

TAMPEREEN YLIOPISTO

Johtamiskorkeakoulu

Elina Purho

**MAANTIETEELLISET ALKUPERÄMERKINNÄT
JA NIIDEN VAIKUTUKSET KULUTUSTUOTTEISIIN
EUROOPAN UNIONIN ALUEELLA**

Pro Gradu –tutkielma

Yritysjuridiikka

Tampere 2015

TIIVISTELMÄ

Tampereen yliopisto

Johtamiskorkeakoulu

PURHO, ELINA: Maantieteelliset alkuperämerkinnät ja niiden vaikutukset kulutustuotteisiin Euroopan Unionin alueella

Pro Gradu -tutkielma: XV + 88 s.

Yritysjuridiikka

Toukokuu 2015

Maantieteellisillä alkuperämerkinnöillä kulutustuotteissa on pitkät perinteet Suomessa, Euroopassa ja kansainvälisesti. Merkintöjä on käytetty kansallisen ja kansainvälisen kauppapolitiikan välineenä, sekä yritysten brändi-identiteetin rakentamisessa. Euroopan Unioniin liittymisen jälkeen Suomessa ei ole ollut voimassa olevaa oikeudellista sääntelyä, joka velvoittaisi elinkeinonharjoittajia kertomaan tuotemerkinnoin, missä tuote on valmistettu tai mistä se on peräisin. Ilmoittaminen perustuu vapaaehtoisuuteen ja sen katsotaan olevan osa yritysten markkinointitoimenpiteitä, joita rajoittaa vain elinkeinonharjoittajille osoitettu kieltä olla harjoittamatta harhaanjohtavaa markkinointia.

Tammikuusta 2013 alkaen EU:n jäsenmaiden kansallisessa käsittelyssä on ollut Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusehdotus kulutustavaroiden turvallisuudesta. Sen tarkoituksena on muun muassa parantaa kuluttajien tuoteturvallisuustasoa, harmonisoida EU:n alueella voimassa olevaa lainsäädäntöä ja säätää alkuperämerkinnät pakollisiksi kaikkiin EU:n markkina-alueella myytäviin kulutustuotteisiin. Samanaikaisesti World Trade Organizationin alaisuudessa on jo pitkään ollut käynnissä hanke kaikkien jäsenmaiden yhtenäisistä säännöistä maantieteellisen alkuperän määrittelylle.

Käsillä olevan tutkimuksen tarkoituksena on lainopillista, de lege ferenda- ja oikeustaloustieteellistä metodologiaa hyödyntäen selvittää maantieteellisiin alkuperämerkintöihin liittyvän oikeudellisen sääntelyn sisältöä, tavoitteita ja tarkoituksia nyt sekä tulevaisuudessa. Mainitun tarkoituksen tueksi tutkimuksessa perehdytään myös kansainvälisiin sopimuksiin perustuviin maantieteellisen alkuperän määräytymisen sääntöihin ja alkuperämerkintöjen vaikutuksiin sekä kuluttajan ostopäätösprosessissa, että yritysten tuotteiden kansainvälisen arvoketjun rakentamisessa. Tausta-aineistona tutkimuksessa on käytetty sekä kotimaista, että kansainvälistä oikeudellista lähdeaineistoa, ja markkinoinnin tieteellisiä julkaisuja.

SISÄLLYS

LÄHTEET	III
LYHENNE- JA KÄSITELUETTELO	XIII
KUVIOT	XV
1 JOHDANTO.....	1
1.1 Johdanto tutkimusaiheeseen	1
1.2 Tutkimusongelma	3
1.3 Tutkimusmenetelmät	4
1.4 Lähdeaineisto.....	5
2 SÄÄNTELYN SIDOSRYHMÄT, ALKUPERÄMAAEFEKTI JA SEN VAIKUTUS KULUTTAJAN OSTOPÄÄTÖKSEEN	6
2.1 Maantieteellisiin alkuperämerkintöihin kohdistuvan sääntelyn sidosryhmät	6
2.1.1 Valtiot ja kansainväliset yhteisöt	7
2.1.2 Taloudelliset toimijat	10
2.1.3 Kuluttajat.....	12
2.2 Alkuperämaaeffekti	14
2.2.1 Kulutustuotteiden brändi-imago ja -identiteetti	15
2.2.2 Alkuperämaaeffektin teoreettinen tarkastelu	17
2.2.3 Kuluttajien etnosentrisyys.....	28
2.2.4 Kuluttajien alkuperätuntemus	32
2.2.5 Alkuperämaaeffektin vaikutus yritysten päätöksentekoon	34
3 MAANTIETEELLISTEN ALKUPERÄMERKINTÖJEN JURIDINEN VIITEKEHYS	37
3.1 Kansainväliset sopimukset ennen WTO:n perustamista	37
3.2 WTO:n alaiset sopimukset	40
3.2.1 WTO:n säännöt maantieteellisen alkuperän määräytymisestä tavarakaupassa	42
3.2.2 WTO:n työohjelma tavarakaupan alkuperäsääntöjen yhtenäistämisestä ja siirtymäkauden sääntely	44
3.2.3 WTO:n tavarakaupan säännöt alkuperämerkinnöistä	48
3.2.4 TRIPS-sopimus	49
3.3 EU ja maantieteellisen alkuperän sui generis -suojelujärjestelmä	51

3.4	Maantieteellisten alkuperämerkintöjen historiaa suomalaisessa lainsäädännössä .	52
3.5	Kuluttajansuojalainsäädäntö.....	55
3.5.1	Kuluttajan, kulutustuotteiden ja elinkeinonharjoittajan määrittely.....	55
3.5.2	Kuluttajansuojalain kielto totuudenvastaisten tai harhaanjohtavien tietojen antamisesta.....	56
3.6	Lainsäädännölle vaihtoehtoiset toimintatavat ja markkinoinnin itsesääntely	57
4	TUOTETURVALLISUUSASETUSEHDOTUS JA MAANTIETEELLISEN ALKUPERÄN MERKITSEMINEN.....	61
4.1	Tuoteturvallisuusasetusehdotuksen tausta, tarkoitus ja soveltamisala	61
4.2	Ehdotus maantieteellisen alkuperän merkitsemisestä kulutustuotteisiin.....	62
4.3	Maantieteellisen alkuperän ilmoittamiseen kohdistuvan sääntelyn tarpeellisuus ..	65
4.3.1	Sääntelyn taloudellinen tehokkuus	65
4.3.2	Sääntelyn vaikuttavuus	72
4.3.3	Sääntely ja alkuperämerkintöjen vaikutus kuluttajan käyttäytymiseen	77
5	JOHTOPÄÄTÖKSET	84

LÄHTEET

KIRJALLISUUS

Aarnio, Aulis: Laintulkinnan teoriaa. Helsinki 1988.

Agrawal, Jagdish – Kamakura, Wagner A.: Country of origin: A competitive advantage? *International Journal of Research in Marketing* 4/1999, s. 255–267.

Aichner, Thomas: Country-of-origin marketing: A list of typical strategies with examples. *Journal of Brand Management* 21/2014, s. 81–93.

Alsem, Karel Jan – Kosteljik, Erik: Identity based marketing: a new balanced marketing paradigm. *European Journal of Marketing*, vol. 42, 9&10/2008, s. 907–914.

Andéhn, Mikael: Place-Of-Origin Effects on Brand Equity. Stockholm University School of Business 2013.

Audier, Jaques: TRIPs agreement – Geographical indications. Official Publications of the European Communities 2000.

Balabanis, George – Diamantopoulos, Adamantios: Brand Origin Identification by Consumers: A Classification Perspective. *Journal of International Marketing* 1/2008, s. 39–71.

Barnard, Catherine: The Substantive Law of the EU, the four freedoms. 3. painos. OUP 2010.

Bilkey, Warren – Nes, Erik: Country-of-Origin Effects on Product Evaluations. *Journal of International Business Studies* 1/1982, s. 89–99.

Bourgeois, Jacques: An Introduction. Teoksessa Edwin Vermulst – Jacques Bourgeois – Paul Waer (toim.): *Rules of Origin in International Trade A Comparative Study*. University of Michigan Press 1994, s. 1–5.

Brenton, Paul: Rules of Origin in Free Trade Agreements. The World Bank Group, International Trade Department 2003.

Clarke, Irvine III – Owens, Margaret – Ford, John B.: Integrating country of origin into global marketing strategy: A review of US marking statutes. *International Marketing Review* 2/2000, s. 114–126.

Dichter, Ernest: What's in an Image? *Journal of Consumer Marketing* 1/1985, s. 75–81.

Erdem, Tülin – Swait, Joffre: Brand Equity as a Signaling Phenomenon. *Journal of Consumer Psychology* 7/1998, s. 131–157.

Estevadeordal, Antoni – Suominen, Kati: Gatekeepers of Global Commerce: Rules of Origin and International Economic Integration. Inter-American Development Bank 2008.

- Haarmann, Pirkko-Liisa*: Immateriaalioikeus. 4. uudistettu painos. Helsinki 2006.
- Han, Min – Terpstra, Vern*: Country-of-Origin Effects for Uni-National and Bi-National Products. *Journal of International Business Studies* 2/1988, s. 235–255.
- Han, Min*: Country Image: Halo or Summary Construct? *Journal of Marketing Research* XXVI/1989, s. 222–229.
- den Hertog, Johan*: General Theories of Regulation. Teoksessa Boudewijn Bouckaert – Geest De Gerrit (toim.): *Encyclopedia of Law and Economics, Volume III. The Regulation of Contracts*. Cheltenham, Edward Elgar 2000, s. 223–247.
- Hirvonen, Ari*: Mitkä metodit? Opas oikeustieteen metodologiaan. Helsinki 2011.
- Hufbauer, Gary – Suominen, Kati*: *Globalization at Risk*. Yale University 2010.
- Hui, Michael K. – Zhou, Lianxi*: Country-of-manufacture effects for known brands. *European Journal of Marketing* 1&2/2003, s. 133–153.
- Husa, Jaakko – Mutanen, Anu – Pohjolainen, Teuvo*: Kirjoitetaan juridiikkaa. Ohjeita oikeustieteellisten kirjallisten töiden laatijoille. 2. uudistettu painos. Tampere 2008.
- Hyvärinen, Anna*: Miten päätöksentekoon EU:ssa voi vaikuttaa? Suomen esimerkki. Teoksessa Jyrki Tala – Auri Pakarinen (toim.): *Changing Forms of Legal and Non-Legal Institutions and New Challenges for the Legislator*. Helsinki 2009, s. 197–210.
- Indication of origin marking on products*. Marcin Szczepanski (toim.): Library Briefing. Library of the European Parliament 06/05/2013.
- Jackson, Johan – Davey, William – Sykes, Alan*: *Legal Problems of International Economic Relations. Cases, materials and text*. 4. painos. West Group St. Paul 2002.
- Jaffe, Eugene – Nebenzahl, Israel – Lampert, Schlomo*: Towards a Theory of Country-of-Origin Effect: An Integrative Paradigm. Teoksessa Krzysztof Oblój (toim.): *High Speed Competition in a New Europe*. International Postgraduate Management Center 1994, s. 79–104.
- Jaffe, Eugene – Nebenzahl, Israel*: *National Image & Competitive Advantage. The Theory of Practice of Place Branding*. 2. painos. Copenhagen Business School Press 2006.
- Johansson, Johny – Douglas, Susan – Nonaka, Ikujiro*: Assessing the Impact of Country of Origin on Product Evaluations: A New Methodological Perspective. *Journal of Marketing Research* 4/1985, s. 388–96.
- Johansson, Johny*: Determinants and effects of the use of 'Made in' labels. *International Marketing Review* 1/1989, s. 47–58.
- Kanninen, Vesa – Määttä, Kalle – Timonen, Pekka*: Oikeustaloustiede. Teoksessa Vesa Kanninen – Kalle Määttä (toim.): *Näkökulmia oikeustaloustieteeseen*. Tampere 1996, s. 11–45. (Kanninen – Määttä – Timonen 1996a)

- Kanninen, Vesa – Määttä, Kalle – Timonen, Pekka*: Coasen teoreema: esittely ja arviointi. Teoksessa Vesa Kanninen – Kalle Määttä (toim.): Näkökulmia oikeustaloustieteeseen. Tampere 1996, s. 46–61. (Kanninen – Määttä – Timonen 1996b)
- Kilpailukatsaus 2: viisas sääntely – toimivat markkinat*. Teoksessa Ari Ahonen (toim.): Kilpailuviraston selvityksiä 1/2011.
[<http://www.kilpailuvirasto.fi/tiedostot/Kilpailukatsaus-2.pdf>] (11.5.2015)
- Knight, Gary – Calantone, Roger*: A flexible model of consumer country-of-origin perceptions. *International Marketing Review* 2/2000, s. 127–145.
- Kotler, Philip*: Marketing management: analysis, planning, implementation and control. 9.painos. Upper Saddle River (N.J.): Prentice Hall International 1997.
- Kulovesi, Kati – Puustinen, Seppo*: Yleistä GATT 1994-sopimuksesta. Teoksessa Martin Björklund – Seppo Puustinen (toim.): Maailman kauppajärjestö WTO sopimuskäytäntöjä ja taustoja. Helsinki 2006, s. 65–75.
- Lainlaatijan EU-opas: Kansallisten säädösten valmistelua koskevat ohjeet*. Oikeusministeriön julkaisu 11/2012.
- LaNasa, Joseph*:
- An Evaluation of the Uses and Importance of Rules of Origin, and the Effectiveness of the Uruguay Round's Agreement on Rules of Origin in Harmonizing and Regulating Them. The Jean Monnet Center: NYU School of Law 1995.
 - Rules of Origin and the Uruguay Round's Effectiveness in Harmonizing and Regulating Them. *The American Journal of International Law* 4/1996, s. 625–640.
- Lantz, Garold – Loeb, Sandra*: Country of Origin and Ethnocentrism: An Analysis of Canadian and American Preferences Using Social Identity Theory. *Advances in Consumer Research* 1/1996, s. 374–378.
- Lasserre, Philippe*: Global Strategic Management. Palgrave Macmillan Ltd 2002.
- Liefeld, John P.*: Consumer knowledge and use of country-of-origin information at the point of purchase. *Journal of Consumer Behaviour* 2/2004, s. 85–96.
- Magnusson, Peter – Westjohn, Stanford – Zdravkovic, Srdan*: What? I thought Samsung was Japanese: accurate or not, perceived country of origin matters. *International Marketing Review* 5/2011, s. 454–472.
- Matarazzo, Michela*: Country of origin effect: research evolution, basic constructs and firm implications. Teoksessa Bertoli Giuseppe – Resciniti Riccardo (toim.): International Marketing and the Country of Origin Effect: the global impact of 'made in Italy'. Edward Elgar Publishing 2012, s. 23–45.

Moëll, Christina:

- Commercial and Development Policy – Rules Of Origin as Strategic Tools. Teoksessa Roger Blanpain – Boel Flodgren (toim.): Corporate And Employment Perspectives in Global Business Environment. Kluwer Law International BW 2006, s. 65–69.
- Rules of Origin in the Common Commercial and Development Policies Of the European Union. Juridiska Fakulteten i Lund 2008.

Mäkinen, Pentti – Paloranta, Paula – Pokela, Hannu – Vuori, Kristina: Markkinaoikeuden perusteet. 2. uudistettu painos. Helsinki 2006. (Mäkinen ym. 2006)

Määttä, Kalle:

- Taloustiede kotimaisessa lainvalmistelussa. Helsinki 2008.
- Oikeustaloustieteellinen näkökulma kotimaiseen lainvalmisteluun. Helsinki 2009.
- Elinkeinotoiminnan sääntelystä Suomessa. Edilex 24.2.2011. [www.edilex.fi/lakikirjasto/7644] (8.5.2015)

Neilimo, Kari: Kaupan kansainvälistyminen. Teoksessa Katri Koistinen – Minna Lammi – Anu Raijas (toim.): Kaupasta kaikille. Helsinki 2009, s. 27–36. [https://helda.helsinki.fi/bitstream/handle/10138/152370/Kaupasta_kaikille.pdf?sequence=1] (12.5.2015)

Neilimo, Kari – Uusi-Rauva, Erkki: Johdon laskentatoimi. 11. painos. Helsinki 2012.

Pakarinen, Auri – Tala, Jyrki: Mainonnan eettisyys itsesääntelyn kohteena. Helsinki 2009.

Papadopoulos, Nicolas – Heslop, Louise A. – Bamossy, Gary: A comparative image analysis of domestic versus imported products. International Journal of Research in Marketing 4/1990, s. 283-294.

Phau, Ian – Prendergast Gerard: Conceptualizing the country of origin of brand. Journal of Marketing Communications 3/2000, s. 159–170.

Porter, Michael: Competitive Advantage: Creating and Sustaining Superior performance. Free Press, New York 2004.

Porter, Michael – Kramer, Mark R.: Strategy & Society. The link between competitive advantage and corporate social responsibility. Harvard Business Review 12/2006, s. 1–14.

Puustinen, Seppo: Tavarakaupan alkuperäsäännöt. Teoksessa Martin Björklund – Seppo Puustinen (toim.): Maailman kauppajärjestö WTO sopimuskäytäntöjä ja taustoja. Helsinki 2006, s. 410–422.

Rapinoja, Ben: Teollis- ja tekijänoikeudet. Teoksessa Martin Björklund – Seppo Puustinen

(toim.): Maailman kauppajärjestö WTO sopimuskäytäntöjä ja taustoja. Helsinki 2006, s. 471–488.

Routti, Anna: Maantieteelliset alkuperämerkinnät ja niiden suoja markkinoinnin harhaanjohtavuuden kannalta. Helsinki 1994.

Rovamo, Oskari: Mit' on se nimi? - Suojaako EU geneerisiä vai erottamiskykyisiä maantieteellisiä merkintöjä? IPRinfo 4/2006.

Rules of Origin: Handbook. World Customs Organization 2015.
[<http://www.wcoomd.org/en.aspx> > Topics > Origin > Overview > Origin Handbook] (18.5.2015)

Saastamoinen, Leena: Maantieteelliset alkuperämerkinnät: Oikeusvertaileva tutkimus EU:n ja USA:n suojajärjestelmistä. Helsinki 2012.

Samiee, Saeed – Shimp, Terence – Sharma, Subhash: Brand Origin Recognition Accuracy: Its Antecedents and Consumers' Cognitive Limitations. *Journal of International Business Studies* 4/2005, s. 379–397.

Schooler, Robert D.: Product bias in the Central American common market. *Journal of Marketing Research* 4/1965, s. 394–397.

Schuilng, Isabelle – Kapferer, Jean-Noël: Executive Insights: Real Differences Between Local and International Brands: Strategic Implications for International Marketers. *Journal of International Marketing* 4/2004, s. 97–112.

Shimp, Terence A. – Shara, Subhash: Consumer Ethnocentrism: Construction and Validation of the CETSCALE. *Journal of Marketing Research* 3/1987, s. 280–289.

Solomon, Michael – Bamossy, Gary – Askegaard, Søren – Hogg, Margaret: Consumer Behaviour. A European Perspective. 4. painos. Pearson Education 2010.

Sorsa, Kaisa: Itsesääntely ja yhteissääntely arvoketjussa: Toimialakohtaista tarkastelua. Helsinki 2009.

Sorsa, Kaisa – Jolkkonen, Ari: Yksityisen sääntelyn legitimizeetti – luottamus eettisiin merkkeihin ja ympäristömerkkeihin. Edilex 18.3.2014.
[www.edilex.fi/artikkelit/12792] (8.5.2015).

Strateginen vastuullisuus: 20 esimerkkiä keskiuurista yrityksistä. Riku Siivonen (toim.): Sitran julkaisuja. Helsinki 2013.
[<http://www.sitra.fi/julkaisu/2013/strateginen-vastuullisuus-0>] (19.5.2015)

Sumner, William Graham: Folkways. Dover, New York 1906.

Tala, Jyrki:

- Oikeussääntelyn määrä ja vaihtoehdot. Helsinki 1999.

- Lakien vaikutukset. Lainsäädännön tavoitteet ja niiden toteutuminen lainsäädäntö-teoreettisessa tarkastelussa. Helsinki 2001.
- Lakien laadinta ja vaikutukset. Helsinki 2005.
- Selvitys vaihtoehtojen hyödyntämisestä erityisesti yrityksiin vaikuttavan lainsäädännön valmistelussa. Helsinki 2007.

Timonen, Pekka: Taloustieteen ja sen tulosten käyttö oikeustutkimuksessa. Teoksessa Vesa Kanninen – Kalle Määttä (toim.): Näkökulmia oikeustaloustieteeseen. Tampere 1996.

Tinbergen, Jan: On the Theory of Economic Policy. North-Holland Publishing Company. Amsterdam 1952. [<http://repub.eur.nl/pub/15884/>] (18.5.2015)

US. International Trade Comission: Country-of-Origin Marking: Laws, Regulations, and Practices. Industry & Econ Analysis. Publication 2975/1996. [<http://www.usitc.gov/publications/332/pub2975.pdf>] (8.5.2015)

Usunier, Jean-Claude: The shift from manufacturing to brand origin: suggestions for improving COO relevance. *International Marketing Review* 5/2011, s. 486–496.

Virtanen, Pertti: Markkinoi ja myy oikein: sallitut ja kielletyt markkinoinnin keinot. Helsinki 2010.

Winit, Warat – Gregory, Gary – Cleveland, Mark – Verlegh, Peeter: Global vs. local brands: how home country bias and price differences impact brand evaluations. *International Marketing Review* 2/2014, s. 102–128. (Winit ym. 2014)

World Customs Organization: Comparative study on certification of origin. WCO julkaisu- ja 02/2014. [<http://www.wcoomd.org> > Topics > Origin > Instruments and Tools > Comparative Study on Preferential Rules of Origin > Comparative study on certification of origin] (11.5.2015)

World Intellectual Property Organization: Intellectual Property Handbook: Policy. Law and Use. 2. Painos. WIPO Publication 2004. [<http://www.wipo.int/about-ip/en/iprm/>] (11.5.2015)

World Trade Organization: The Legal Texts: The Results of the Uruguay Round of Multilateral Trade Negotiations. Cambridge University Press 2007. [https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/legal_e.htm#finalact.] (8.5.2015)

World Trade Organization: Committee on Rules of Origin - Report (2014) of the Committee on Rules of Origin to the Council for Trade in Goods G/L/1085, 4.11.2014

Özsomer, Ayşegül: The Interplay Between Global and Local Brands: A Closer Look at Perceived Brand Globalness and Local Iconness. *Journal of International Marketing* 2/2012, s. 72–95.

VIRALLISLÄHTEET

ECR 1075 Case 207/83: Commission of the European Communities v United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland. [1985]

ECLI:EU:C:2015:270 Case c-95/14: Unione nazionale industria conciaria (UNIC) ja Unione Nazionale dei Consumatori di Prodotti in Pelle, Materie Concianti, Accessori e Componenti (UNI.CO.PEL) v FS Retail, Luna srl ja Gatsby srl. [Julkisasiamiehen ratkaisuehdotus 23.4.2015]

EUVL N:o L 93, 31.3.2006: Neuvoston asetus (EY) N:o 510/2006 maataloustuotteiden ja elintarvikkeiden maantieteellisten merkintöjen ja alkuperänimityksen suojasta, annettu.

EUVL L 299, 16.11.2007: Neuvoston asetus (EY) n:o 1234/2007 maatalouden yhteisestä markkinajärjestelystä ja tiettyjä maataloustuotteita koskevista erityissäännöksistä.

EUVL L 39, 13.2.2008: Neuvoston asetus (EY) N:o 110/2008 tislattujen alkoholijuomien määritelmistä, kuvauksesta, esittelystä, merkinnöistä ja maantieteellisten merkintöjen suojaamisesta.

EYVL L 198, 24.6.1991: Neuvoston asetus (ETY) N:o 2092/91 maataloustuotteiden luonnomukaisesta tuotantotavasta ja siihen viittaavista merkinnöistä maataloustuotteissa ja elintarvikkeissa.

EYVL L 302, 19.10.1992: Neuvoston asetus (ETY) n:o 2913/92 yhteisön tullikoodeksista.

Euroopan talousyhteisön perustamissopimus, allekirjoitettu Roomassa 1.1.1958.

HE 28/1933: Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi tuontitavaroiden pakollisesta alkuperämerkinnästä.

HE 112/1982: Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi kulutustavaroiden alkuperämaan ilmoittamisesta.

HE 91/1992: Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi kulutustavaroiden alkuperämaan ilmoittamisesta annetun lain kumoamisesta

HE 32/2008: Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi kuluttajansuojalain 2 luvun muuttamisesta.

Kansainvälisen kauppakamarin ICC:n markkinointisäännöt. Kansainvälinen kauppakamari ICC 2012.

Kuluttajaviraston ohje kulutustavaroista ja kuluttajapalveluksista annettavista tiedoista. Kuluttajaviraston julkaisusarja 10/2006.

KOM (2010), International Trade, Report. Special Eurobarometer 357 November 2010.

[http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_357_en.pdf] (25.5.2015)

KOM (2010), International Trade, Report. National factsheet: Finland. Special Eurobarometer 357 November 2010.

[http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_357_fact-fi_en.pdf] (25.5.2015)

KOM (2010), International Trade, Report. National factsheet: Germany. Special Eurobarometer 357 November 2010.

[http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_357_fact-de_en.pdf] (25.5.2015)

KOM (2010), International Trade, Report. National factsheet: Italy. Special Eurobarometer 357 November 2010.

[http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_357_fact-it_en.pdf] (25.5.2015)

KOM (2010), International Trade, Report. National factsheet: United Kingdom. Special Eurobarometer 357 November 2010.

[http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_357_fact-uk_en.pdf] (25.5.2015)

KOM (2010), International Trade, Report. Summary. Special Eurobarometer 357 November 2010.

[http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_357_sum_en.pdf] (25.5.2015)

KOM (2013) 78 lopull.: Euroopan parlamentin ja neuvoston ehdotus asetukseksi kulutustavaroiden turvallisuudesta sekä neuvoston direktiivin 87/357/ETY ja direktiivin 2001/95/EY kumoamisesta.

KOM(2014) 0469 lopull.: Euroopan Komission Vihreä kirja. Euroopan perinteisen taitotiedon hyödyntäminen parhaalla mahdollisella tavalla: Euroopan unionin maantieteellisten merkintöjen suojan mahdollinen ulottaminen muihin kuin maataloustuotteisiin

Lissabonin sopimus maantieteellisten alkuperämerkintöjen suojelemisesta ja kansainvälisestä rekisteröinnistä, päivätty 14.4.1958.

Madridin sopimus väärrien ja harhaanjohtavien alkuperämerkintöjen estämisestä, päivätty 14.4.1891.

Mandelkern Group on Better Regulation, Final Report 13.11.2001.

[http://ec.europa.eu/smart-regulation/better_regulation/documents/mandelkern_report.pdf] (23.5.2015)

Sopimattomat kaupalliset menettelyt -työryhmän mietintö. Kuluttajasuojalain markkinointia koskevien säännösten uudistaminen. Oikeusministeriön julkaisuja 11/2007. Helsinki 2007.

SopS 5/1921: Teollisuusomistusoikeuden suojelemista koskeva yleissopimussopimus.

SopS 15/1950: Tullitariffeja ja kauppaa koskeva yleissopimus 1947.

SopS 6/1978: Tullimenetelmien yksinkertaistamista ja yhdenmukaistamista koskeva yleissopimus.

SopS 5/1995: Maailman kauppajärjestön perustamissopimus.

- *Liitteen 1 liite 1A*: Tullitariffeja ja kauppaa koskeva yleissopimus 1994.
- *Liitteen 1 liite 1A*: Sopimus alkuperäsäännöistä.
- *Liite 1C*: Sopimus teollis- ja tekijänoikeuskauppaan liittyvistä näkökohdista.

TaVL 16/2013 vp: Talousvaliokunnan lausunto kahdesta komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksiksi (tuoteturvallisuusasetus ja markkinavalvonta-asetus).

U 16/2013 vp: Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle kahdesta komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksiksi (tuoteturvallisuusasetus ja markkinavalvonta-asetus).

Valtioneuvoston periaatepäätös yhteiskuntavastuusta 22.11.2012.

WTO:n alkuperäkomitean mietintö: Annual report of the Committee on Rules of Origin to the Council for Trade in Goods. WTO:n julkaisu G/L/1085 4.11.2014.

INTERNET-LÄHTEET

EuroActiv: “Parliament votes for compulsory 'made-in' labels”. <http://www.euractiv.com> 17.4.2014.

[<http://www.euractiv.com/sections/health-consumers/parliament-votes-compulsory-made-labels-301605>] (7.5.2015).

Kuluttajaliiton lausunto Eduskunnan talousvaliokunnalle 6.11.2013.

[http://www.kuluttajaliitto.fi/files/2045/Tuoteturvallisuusasetus_-_TaV.pdf] (18.5.2015)

Opelin Internet-sivut: Opel in filosofia 2015.

[<http://www.opel.fi/experience-opel/tietoja-opelista.html>] (12.5.2015)

Suomalaisen Työn Liiton Internet-sivut: Yrityksille 2015.

[<http://suomalainentyo.fi/yrityksille/>] (18.5.2015)

Tekstiili- ja muotialanliitto tiedote 17.9.2013: EU:n tuoteturvallisuusasetus tulee kuluttajalle kalliiksi.

[<http://www.textile.fi/pages/posts/eun-tuoteturvallisuusasetus-tulee-kuluttajalle-kalliiksi-21.php>] (18.5.2015)

WTO legal texts 2015.

[https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/legal_e.htm#finalact.] (18.5.2015)

LYHENNE- JA KÄSITELUETTELO

Alkuperäasetus	Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus maatalous- tuotteiden ja elintarvikkeiden maantieteellisten mer- kintöjen ja alkuperänimityksen suojasta EUVL N:o L 93, 31.3.2006
Alkuperäkomitea	WTO:n alainen maailman kaupan maantieteellisten alkuperäsääntöjen yhtenäistämiseen pyrkivä komitea
Alkuperäliite	Kioton yleissopimuksen (SopS 6/1978) liitteet D1, D2 ja D3
Alkuperämerkintälaki	Laki tuontitavaroiden pakollisesta alkuperämerkin- nästä (13/1934)
Alkuperäsopimus	Sopimus alkuperäsäännöistä, WTO:n perustamisso- pimuksen (SopS 5/1995) liite 1, liite 1A
COI	Maantieteellisen alkuperän imago
COO	Maantieteellinen alkuperä
ETA	Euroopan talousalue
EU	Euroopan Unioni
EY	Euroopan yhteisö
ETY	Euroopan talousyhteisö
EY-tuomioistuin	Euroopan yhteisön tuomioistuin
GATT 1947	Tullitariffeja ja kauppaa koskeva yleissopimus 1947 SopS 15/1950
GATT 1994	Tullitariffeja ja kauppaa koskeva yleissopimus 1994, WTO:n perustamissopimuksen (SopS 5/1995) liite 1, liite 1A
HE	Hallituksen esitys
HS-konventio	Kansainvälinen yleissopimus harmonisoidusta tava- rankuvaus- ja koodausjärjestelmästä SopS 69/1987
ICC	International Chamber of Commerce
Kioton yleissopimus	Tullimenetelmien yksinkertaistamista ja yhdenmu- kaistamista koskeva yleissopimus SopS 6/1978
KOM	Euroopan komission mietintö

XIV

KSL	Kuluttajasuojalaki 38/1978
KuTuL	Kuluttajaturvallisuuslaki 920/2011
MEN	Mainonnan eettinen neuvosto
Pariisin yleissopimus	Teollisuusomistusoikeuden suojelemista koskeva yleissopimussopimus SopS 5/1921
PCI	Tuotantomaaimago
Rooman sopimus	Euroopan talousyhteisön perustamissopimus
SopS	Suomen säädöskokoelman sopimussarja
TRIPS	Sopimus teollis- ja tekijänoikeuskauppaan liittyvistä näkökohdista, WTO:n perustamissopimuksen (SopS 5/1995) liite 1C
Tullikodeksi	Neuvoston asetus (ETY) n:o 2913/92 yhteisön tullikodeksista
Tuoteturvallisuusasetusehdotus	Euroopan Parlamentin ja Neuvoston asetusehdotus kulutustavaroiden turvallisuudesta sekä neuvoston direktiivin 87/357/ETY ja direktiivin 2001/95/EY kumoamisesta, KOM(2013) 78 lopullinen
WCO	Maailman tullijärjestö
WTO	Maailman kauppajärjestö
WTO:n perustamissopimus	Maailman kauppajärjestön perustamissopimus SopS 5/1995

KUVIOT

Kuvio 1. Alkuperän ja tuotteen välinen suhde markkinointitutkimus kirjallisuudessa.

Andéhn Mikael: Place-Of-Origin Effects on Brand Equity. Stockholm University School of Business 2013, s. 15.

Kuvio 2. Maantieteellisen alkuperän kehävaikutus.

Han, Min: Country Image: Halo or Summary Construct? Journal of Marketing Research XXVI/1989, s. 223.

Kuvio 3. Maantieteellisen alkuperän yhteenvetovaikutus.

Han, Min: Country Image: Halo or Summary Construct? Journal of Marketing Research XXVI/1989, s. 223.

Kuvio 4. Kuluttajan ostopäätös dynaamisena mallina.

Jaffe, Eugene D. – Nebenzahl, Israel D.: National Image & Competitive Advantage. The Theory of Practice of Place Branding. 2. painos. Copenhagen Business School Press 2006, s. 42–43.

1 JOHDANTO

1.1 Johdanto tutkimusaiheeseen

Maantieteellisillä alkuperämerkinnöillä on pitkät perinteet sekä Suomessa, Euroopassa että kansainvälisesti. Merkintöjä on yli sadan vuoden ajan käytetty kansallisen kauppapolitiikan välineenä. Tarkoitukset ovat eri aikoina vaihdelleet, mutta pyrkimyksenä on ollut ainakin kansallisen elinkeinoelämän suojeleminen ulkopuoliselta kilpailulta¹ ja kansainväliseen kauppapolitiikkaan osallistuminen². Merkintöjä on hyödynnetty myös tiedottamislähtökohdista, jolloin niillä on pyritty kannustamaan kuluttajia boikotoimaan tietyltä maantieteelliseltä alueelta tulevia tuotteita³. Myös Suomessa on ollut käytössä alkuperän merkitsemiseen pakottava sääntely, josta kuitenkin luovuttiin lopulta vuonna 1992 Euroopan Yhteisöön (myöhemmin EY) ja vasta perustamisvaiheessa olleeseen Euroopan Unioniin (myöhemmin EU) liittymistä koskevien neuvottelujen ollessa käynnissä⁴. Kulutettavien hyödykkeiden maantieteellisen alkuperän merkitys kuluttajan laadunarviointiprosessissa tai ostopäätöksen tekemisessä on herättänyt paljon kiinnostusta myös markkinoinnin tutkijoiden, sekä yritysten markkinointisuunnittelijoiden keskuudessa.

Suomessa tai EU:n alueella ei ole tällä hetkellä voimassaolevaa lainsäädäntöä, joka velvoittaisi kulutustuotteiden – poislukien maataloustuotteet ja elintarvikkeet – tuottajia, maahantuojia tai myyjiä ilmoittamaan tuotemerkinnöin, mistä maasta niiden tuotteet ovat peräisin. Käytännössä tämä tarkoittaa, ettei ole myöskään EU:n toimesta aikaansaatuja oikeudellisella sääntelyllä luotua harmonisoitua järjestelmää, jonka avulla systemaattisesti valvottaisiin kulutustuotteiden maantieteellisten alkuperämerkintöjen totuudenmukaisuutta EU:n talousalueella. Nykyiset käytännöt valmistusmaan ilmoittamisesta tuotteessa tai sen pakkausmateriaalissa perustuvatkin pitkälti vapaaehtoisuuteen. Rajoitteena on vain, että tuotteessa ilmoitettavat tiedot eivät saa olla kuluttajia tai muita elinkeinonharjoittajia kohtaan harhaanjohtavia tai vilpillisiä. EU:n jäsenmaat voivat myös edellä mainittu rajoite

¹ HE 28/1933.

² Ks. esim. Estevadeordal – Suominen 2008.

³ Aichner 2013, s. 85–86.

⁴ Euroopan Yhteisöjen tuomioistuimen ratkaisussa (ECR 1075 207/83, Commission of the European Communities v. United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland) mukaan Iso-Britannia on jättänyt täyttämättä Roomassa 1.1.1958 (myöhemmin Rooman sopimus) solmitun Euroopan talousyhteisöjen perustamis-sopimuksen 30 artiklasta johtuvan velvoitteensa, kun se on kieltänyt toisista jäsenvaltioista tuotujen tuotteiden jälleenmyynnin, ellei niihin ole liitetty alkuperäilmoitusta.

huomioiden itse määritellä, missä tapauksissa niiden alueella toimiva yritys voi hyödyntää tuotteissaan kyseiseen maahan viittaavaa tuotemerkintää.⁵

EU:ssa on kuitenkin jo pitkään ollut vireillä hankkeita, joiden pyrkimyksenä on ollut saada maantieteellisen alkuperän osoittavat merkinnät pakollisiksi myös kulutustuotteisiin. Hankkeisiin kirjatut perustelut ovat hieman vaihdelleet, mutta niiden tarkoituksena on ollut ainakin tuoteturvallisuuden, jäljitettävyyden ja kuluttajansuojelun parantaminen.⁶ EU:n talousalueella nykyisin vain elintarvikkeisiin sovellettavan maantieteellisten alkuperämerkintöjen suojajärjestelmän laajentamista on esitetty⁷.

Kansainvälisen viitekehityksen asiaan tuo World Trade Organization (myöh. WTO), jonka pitkäaikaisena tavoitteena on ollut saada aikaan kaikille sen jäsenmaille yhtenäiset säännöt maantieteellisen alkuperän ilmoittamisen perusteista. Työn on ollut kesken jo kahden vuosikymmenen ajan. Nykyisin voimassa olevat sopimukset kuitenkin mahdollistavat allekirjoittaneille tahoille kansallisen lainsäädännön, jolla tietyin edellytyksin voidaan velvoittaa yrityksiä ilmoittamaan tuotteidensa maantieteellinen alkuperä.

Tammikuusta 2013 alkaen EU:n jäsenmaiden kansallisessa käsittelyssä on ollut Euroopan Parlamentin ja Neuvoston asetusehdotus kulutustavaroiden turvallisuudesta sekä neuvoston direktiivin 87/357/ETY ja direktiivin 2001/95/EY (myöhemmin tuoteturvallisuusasetusehdotus) kumoamisesta. Asetusehdotuksen tuoteturvallisuusosuuksessa alkuperämaan ilmoittaminen säädetään pakolliseksi. Toteutuessaan asetus koskisi myös sellaisia kuluttajatuotteita, joiden osalta ilmoittaminen on tähän asti perustunut vapaaehtoisuuteen. Säädöshanke on herättänyt paljon keskustelua sekä puolesta että vastaan⁸. Ongelmallisiksi nähdään erityisesti yritysten toiminta globaalissa ympäristössä ja pirstaloituneet tuotantoketjut. Teollisesti valmistettavat tuotteet saattavat muodostua jopa kymmenistä eri osista. Valmistusmaan tai -paikan määrittely muodostuu vaikeaksi erityisesti silloin, kun koottavan tuotteen osien valmistus, kokoaminen ja jälleenmyynti tapahtuvat eri valtioissa.⁹ Yritysten näkö-

⁵ Indication of origin marking on products 2013, s. 1.

⁶ Indication of origin marking on products 2013, s. 2.

⁷ KOM(2014) 0469 lopull.

⁸ Indication of origin marking on products 2013, s. 1–2.

⁹ Jaffe – Nebenzahl, 2006, s. 27–32; Möell 2008, s. 64–65.

kulmasta merkintöihin ja alihankintaketjun sijoittumiseen liittyy määrittämisongelmien lisäksi myös merkittäviä maineriskejä¹⁰.

Markkinoinnin tutkimuksessa maantieteellisen alkuperän merkitys kuluttajan ostopäätöksen vaikuttimena on tiedostettu pitkään. Ensimmäiset aihetta käsittelevät tutkimukset ovat peräisin 1960-luvulta. 2000-luvulla tutkimusten määrä on entisestään lisääntynyt ja aihepiiri laajentunut. Samaan aikaan tuotebrändeistä on tullut yrityksille niin tärkeitä, että niistä on muodostunut kiinteä osa kulutustuotteisiin liittyvää keskustelua. Yksittäisten tuotteiden sijaan tutkimus kohdistuukin nykyisin erityisesti brändeihin ja maantieteelliseen alkuperän merkitykseen tuotteen brändi-imagon ja identiteetin kannalta¹¹. Oman näkökulmansa alkuperämerkintäasiaan tuovat markkinoinnin empiiristen tutkimusten tulokset, jotka tapauksesta riippuen joko suosittelevat merkintöjä tai kehottavat välttämään niitä. Kiistatonta lienee vain se, että joissakin tapauksissa merkinnät luovat kilpailuetua. Toisaalta maantieteellisen alkuperän on todennettu olevan vain yksi kuluttajan ostopäätökseen vaikuttavaista tekijöistä.¹²

Merkintöjen tarpeellisuutta ja vaikutusta kuluttajan ostopäätökseen on laajasti käsitelty asia myös yritysten markkinointistrategioiden yhteydessä¹³. Alkuperän tuntemisen vaikutuksia on pyritty sekä mallintamaan, että todistamaan useiden teoreettisten ja empiiristen tutkimusten avulla. Toistaiseksi tutkijoiden keskuudessa ei kuitenkaan ole havaittavissa yhteneväisiä mielipiteitä siitä, onko maantieteellisellä alkuperällä vaikutusta ja missä tapauksissa se ilmenee. Maantieteellisen alkuperän vaikutuksiin kuluttajan ostopäätösprosessissa palataan tämän tutkimuksen alaluvussa 2.2.

1.2 Tutkimusongelma

Tutkimuksen ensisijainen tarkoitus on selvittää kulutustuotteiden maantieteellisen alkuperän merkitsemiseen liittyvän oikeudellisen sääntelyn sisältöä ja asemaa Suomessa sekä EU:ssa. Selvitystyön keskiössä ovat kansallinen kuluttajansuojalainsäädäntö, EU-tasoinen oikeudellinen sääntely, sekä kansainväliset sopimukset niiltä osin kuin maantieteellisen alkuperän määrittämiseen liittyvät seikat EU:n alueella perustuvat niihin.

¹⁰ Strateginen vastuullisuus: 20 esimerkkiä keskisuurista yrityksistä 2013, s. 11–12.

¹¹ Andéhn 2013, s. 13.

¹² Ks. esim. Clarke – Owens – Ford 2000, s. 114; Jaffe – Nebenzahl 2006, s. 42–43.

¹³ Matarazzo 2012, s. 23.

Tarkastelun taustana on EU:n parlamentin ja neuvoston tuoteturvallisuusasetusehdotus ja erityisesti sen 1 luvun 7.1 artiklassa määritelty vaatimus maantieteellisen alkuperän merkitsemisen pakollisuudesta kaikissa EU:n talousalueella myytävissä kulutustuotteissa¹⁴.

Aihetta lähestytään ongelmakeskeisesti erityisesti maantieteellisen alkuperän määrittämiseen liittyvien ongelmien, sekä lainsäädäntähankkeen tehokkuuden ja tarkoituksenmukaisuuden analyysin avulla. Tutkimuksessa sivutaan myös EU:ssa voimassa olevaa maantieteellisten alkuperämerkintöjen *sui generis* -suojajärjestelmää. Elintarvikkeet ja niihin tehtävät merkinnät rajautuvat kuitenkin pääasiallisesti varsinaisen tutkimuksen ulkopuolelle.

Maantieteellisten alkuperämerkintöjen kuluttajan ostopäätökseen vaikuttavan luonteen vuoksi aihetta on juridisen näkökulman lisäksi tarkasteltu myös markkinoinnin tutkimuksen näkökulmasta. Tämä on perusteltua lainsäädäntöhankkeen tarkoituksenmukaisuusanalyysin kannalta, koska oikeudellisen sääntelyn mainitunkaltaisessa tarkastelussa huomioon tulee ottaa myös sääntelyn mahdollisten sivuvaikutukset¹⁵.

1.3 Tutkimusmenetelmät

Tutkimus on metodiltaan ensisijaisesti lainopillinen eli oikeusdogmaattinen. Sen tarkoitus on selvittää maantieteellisten alkuperämerkintöjen juridista viitekehystä, sekä analysoida siihen liittyviä tosiseikkoja ja mahdollisia ongelmia. Lainopilliselle tutkimukselle tyypillisesti tarkoituksena on tarkastella oikeudellista sääntelyä lakia soveltavan järjestelmän ulkopuolisena tahona ja selvittää oikeussäännön tai oikeusnormien sisältöä, sekä systematisoida koottuja tietoja¹⁶.

Lainopillisen metodin lisäksi tutkimuksessa on sekä oikeustaloustieteellisen tutkimuksen, että oikeuspoliittisen *de lege ferenda* -tutkimuksen piirteitä. Oikeustaloustieteellinen näkökulma näkyy pyrkimyksessä soveltaa käsittelyssä olevaan oikeudellisen sääntelyn uudistamishankkeeseen tehokkuuden ja vaikuttavuuden sääntelystandardeja, sekä selvittää vaikuttavuuteen kiinteästi liittyviä lainsäädännön aikaansaamia sivuvaikutuksia¹⁷. Edellä mainittuihin perustuvat myös tutkimuksen *de lege ferenda* -piirteet. Tutkimuksessa pyritään

¹⁴ KOM(2013) 78, lopull., s. 16.

¹⁵ Määttä 2008, s. 52.

¹⁶ Aarnio 1988, s. 53–54.

¹⁷ Määttä 2008 s. 47–53.

selvittämään oikeuspoliittiselle tutkimukselle ominaisena kysymyksenä lainsäädännölle asetettuja tavoitteita ja niiden mahdollista toteutumista, sekä erittelemään keinoja näihin tavoitteisiin pääsemiseksi¹⁸.

1.4 Lähdeaineisto

Tutkimuksen kannalta merkittävämpänä lähdeaineistona toimivat tuoteturvallisuusasetusehdotuksen teksti ja siihen liittyvät kotimaiset virallislähteet, eli eduskunnan talousvaliokunnan mietintö ja valtioneuvoston lausunto. Kirjallisena aineistona on lisäksi käytetty hallituksen esityksiä, sekä kotimaista ja ulkomaista oikeudellista kirjallisuutta ja artikkeleita. Huomionarvoista on, että kulutustuotteiden osalta maantieteelliseen alkuperän määrittämiseen ja tuotemerkintöihin liittyvää kotimaista lähdeaineistoa on tarjolla vain hyvin rajallisesti. Lainsäädäntöhankkeen tehokkuuden- ja tarkoituksenmukaisuudenanalyysien sekä de lege ferenda -tutkimuksen tausta-aineistona toimivat erityisesti Kalle Määtän ja Jyrki Talan teokset eri vuosilta.

Oikeudellisen kirjallisuuden lisäksi lähdeaineistona on käytetty useita kansainvälisiä, maantieteellisen alkuperän vaikutuksia kuluttajan ostopäätösprosessiin markkinoinnin näkökulmasta tutkivia julkaisuja. Mainitun tutkimusaineiston hyödyntämistä on jossain määrin vaikeuttanut sekä yksittäisten tutkimusten suuri määrä, että tutkijoiden kesken vaihtelevat termistölliset määritelmät maantieteelliselle alkuperälle. Tavoitteena on kuitenkin ollut, mainituista erityisvaatimuksista huolimatta, hyödyntää mahdollisimman monipuolisesti kahden tieteenalan tutkimuksia ja siten saavuttaa laaja-alaisempi kokonais käsitys tutkimusaiheesta.

¹⁸ Timonen 1996, s. 134.

2 SÄÄNTELYN SIDOSRYHMÄT, ALKUPERÄMAAEFEKTI JA SEN VAIKUTUS KULUTTAJAN OSTOPÄÄTÖKSEEN

2.1 Maantieteellisiin alkuperämerkintöihin kohdistuvan sääntelyn sidosryhmät

Tarkasteltaessa voimassa olevan oikeudellisen sääntelyn tai sääntelyhankkeen vaikutuksia, on ymmärrettävä mainittujen intressitahot. Moëll kutsuu kaupallisten tuotteiden alkuperästä ja sen määrittelystä kiinnostuneita sidosryhmiä pelintekijöiksi (*players of field*). Taustalla on ajatus, että ollakseen mainitun kaltainen toimija, tulee joko suoraan tai epäsuorasti toivoa itselleen asemaa, jossa on mahdollisuus vaikuttaa siihen, miten jonkin tuotteen maantieteellinen alkuperä määritellään ja mitä sen merkitsemisestä määrätään. Tavoitteena voi siten olla toive vaikuttaa määrittely- tai merkitsemisprosessiin, ei vain itse määrittelymään.¹⁹ Tämän alaluvun tarkoitus on nostaa esille tämän tutkimuksen kannalta oleelliset toimijat – ei laatia tyhjää listaa sidosryhmistä.

Mainituista lähtökohdista tässä tutkimuksessa intressitahoiksi katsotaan:

- Suomen valtio ja kansalliset viranomaiset: lainsäätäjänä ja oikeudellisen sääntelyn toimeenpanijana sekä kansallisen elinkeinoelämän toimintaedellytysten suojelijana.
- EU: Suomen valtiota ja muita jäsenmaitaan velvoittavan, muun muassa vientiin, tuontiin ja kauppaan kohdistuvan sääntelyn, laatijana sekä EU:n talousalueen kansainvälisenä edunvalvojana.
- WTO: Kansainvälisen tavarakaupan toimintasääntöjen laatijana ja kehittäjänä.
- Taloudelliset toimijat eli yleisemmin yritykset: muun muassa viennin, tuonnin, valmistuksen, vähittäiskaupan ja oheispalveluja tuottajina sekä oikeudellisen sääntelyn turvaamisvelvoitteiden kohderyhmänä.
- Kuluttajat: yritysten tuotteiden arvioijina, ostajina ja käyttäjinä, sekä oikeudellisen sääntelyn luoman turvan kohderyhmänä.

Mainittujen lisäksi sidosryhmiä voisivat olla muun muassa kansalliset elinkeinoelämä-, työnantaja- ja työntekijäjärjestöt, poliittiset päättäjät, tutkijat sekä veronmaksajat.²⁰

¹⁹ Moëll 2008, s. 45.

²⁰ Brenton 2003, s. 3; Moëll 2008, s. 45–51.

2.1.1 Valtiot ja kansainväliset yhteisöt

Valtion tai valtioiden rooli yritysten ja yksityishenkilöiden toimintaa sääntelevänä tahona on merkittävä. Tästä osoituksena on viime vuosina koettu valtion ja kansainvälisten yhteisöjen tehtäväpiirin merkittävä kasvu sekä oikeussääntelyn osoittautuminen keskeiseksi ja käyttökelpoiseksi julkiseksi toimintavälineeksi. Kansainväliset ja kansalliset poliittiset tavoitteet siirtyvätkin käytäntöön yhä useammin oikeudellista sääntelyä laatimalla. Kehityksen taustalla on muun muassa sekä Suomessa että kansainvälisesti tunnustettu oikeusvaltioajattelu, jonka mukaan julkisen vallan ja yksityisten toimijoiden välinen suhde pitää kaikissa olennaisissa suhteissa määrittää lakitasolla. Toisaalta sääntelyn merkitystä Talan mukaan korostaa se, että julkisen vallan käytettävissä on tai ainakin on ollut oikeussääntelyn ohella melko harvalukuinen keinotyyppien joukko.²¹

Ihannemaailmassa kaikki sääntely olisi puolueetonta ja rationaalisesti perusteltua päätyen lopputulokseen, joka toteutetaan parhaalla mahdollisella asiantuntemuksella ja tiedolla yleisen edun näkökulmasta. Käytännössä sääntelyhankkeiden taustalla on kuitenkin useimmonia pyrkimyksiä ja tavoitteita. Sääntely ei siten tapahdu puhtaasti teknisenä suoritteena sosiaalisessa tyhjiössä, vaan yleensä varsin monimutkaisen sosiaalisen vuorovaikutusprosessin tuloksena. Huomiotta ei jää myöskään se, että eri sidosryhmät pyrkivät vaikuttamaan sääntelystä päättäviin tahoihin monin eri tavoin.²² Maantieteelliset alkuperämerkinnot eivät ole poikkeus edellä mainittuun, vaan enemmänkin tyyppiesimerkki sääntelyhankkeesta, jossa intressitahojen tavoitteet eroavat toisistaan merkittävästi.²³

Määriteltäessä sääntelylle asetettavia tavoitteita voidaan esimerkkilistana käyttää vuonna 2001 julkaistun Mandelkern-raportin listaa paremman EU-tasoisien sääntelyn ominaisuuksista. Listan mukaan sääntelyn tulisi olla ainakin: välttämätöntä, vastavuoroista, suhteellista, mitattavaa, läpinäkyvää, ymmärrettävää ja yksinkertaista.²⁴ Kilpailuviraston kilpailukatsauksen mukaan ongelmaksi muodostuu kuitenkin kuvatun kaltaisten ideaalityyppisten paremman sääntelyn perusominaisuuksien toteuttamisen vaikeus. On lähes mahdotonta laatia sääntelyä, joka toteuttaisi kaikki mainitut tavoitteet olematta sisäisesti ristiriitainen.²⁵

²¹ Tala 1999, s. 33–34.

²² Moëll 2008, s. 49–51.

²³ Tala 2005, s. 185, 190–191; Moëll 2008, s. 51–52.

²⁴ Mandelkern Group on Better Regulation 2001, s. 9–11.

²⁵ Kilpailukatsaus 2: viisas sääntely – toimivat markkinat 2011, s. 10.

Oikeustaloustieteellisesti ajatellen lainsäädännön tarkoitus on luoda kannustimia, jotta kulluttajat, yritykset ja muut toiminnanharjoittajat käyttäytyisivät toivotulla tavalla²⁶. Sääntelyn tavoitteista sen tärkeimmäksi ominaisuudeksi olisikin näin ollen nostettava sen pyrkimys tehokkuuteen; miten saavutetaan tila, jossa sääntelyllä mahdollisimman tehokkaasti vähennetään epätoivottua käyttäytymistä?²⁷ Myös sääntelyn yleinen tarkoituksenmukaisuus tulisi aina kyseenalaistaa; voidaanko lainsäädännöllä saavuttaa asetetut tavoitteet toivotussa aikataulussa?²⁸

EU:n jäsenmaana Suomi on velvoitettu toimeenpanemaan EU-säädöksiä, ja kansainvälisen yhteisön aktiivisena jäsenenä se on mukana allekirjoittamassa sopimuksia. Kansallinen lainsäädäntö onkin usein jonkinlainen kompromissi useiden velvoitteiden kokonaisuudesta.²⁹ Maantieteellisten alkuperämerkintöjen kannalta suurimmat valtioiden väliset erimielisyydet liittyvät alkuperän määrittämisen perusteisiin ja niistä vallitseviin, keskenään ristiriitaisiin näkemyksiin. Nykyiset kansainväliset sopimukset, kuten esimerkiksi myöhemmin tarkemmin käsiteltävät WTO:n tavarakauppaa sääntelevät sopimukset, ovat onnistuneet luomaan alkuperän määrittämiselle raamit, mutta jättävät yksityiskohtien osalta kansallisille lainsäätäjille laajan tulkinnan- ja soveltamisenvapauden. Pakottavan ja tarpeeksi yksityiskohtaisen sääntelyn puute on saanut aikaan tilanteen, jossa sopimusten pääasialliseksi tavoitteeksi määritetty kaupan esteiden vähentäminen ja syrjinnän poistaminen kansainvälisestä kaupasta on alkuperämerkintöjen osalta edelleen monin tavoin vain pyrkimys ilman konkreettisia tuloksia.³⁰

Toisistaan eriävien mielipiteiden olemassaolo maantieteellisten alkuperämerkintöjen yhteydessä ei ole yllättävää. Alkuperää korostavalla merkitsemispakolla ja siihen liittyvän sääntelyllä on pitkät perinteet nimenomaan kansallisten taloudellisten toimijoiden poliittisiin syihin perustuvassa suojelussa ja etusijakohtelussa. Erimielisyyksien taustalta on löydettävissä valtioiden kaksoisrooli neuvotteluissa. Ne ovat sekä oikeudenmukaisuuteen pyrkiviä lainsäätäjiä, että kansallisen kaupan kannalta parhaaseen mahdolliseen lopputulokseen pyrkiviä toimintaedellytysten edistäjiä.³¹

²⁶ Määttä 2008, s. 8.

²⁷ Määttä 2008, s. 47.

²⁸ Määttä 2009, s. 81.

²⁹ Tala 2007, s. 26.

³⁰ Ks. esim. Moëll 2008, s. 40–44; Rules of Origin: Handbook 2015, s. 18–20.

³¹ Brenton 2003, s. 4–5; Hufbauer 2010, s. 168–171.

Oman vivahteensa tilanteeseen tuovat useiden maiden alueilla toimivat ja tuotantoaan laajalle levittävät globaalit yritykset. Näillä yrityksillä, joiden tuotteisiin maantieteellisten alkuperämerkintöjen sääntely kohdistuu, on huomattavan suuret intressit pyrkiä vaikuttamaan siihen poliittiseen prosessiin, jossa niiden toimintaan vaikuttavan sääntelyn kehys ja tulkinnat luodaan.³² Vakiintuneen markkina-aseman myötä yrityksillä on myös muihin toimijoihin nähden luontainen kilpailuetu toimialaa koskevan informaation hankinnassa ja tulkinnassa. Ne saattavat pyrkiä hyödyntämään tästä syntyvää informaation jakautumisen epäsymmetriaa tarjoamalla lainsäätäjälle ”apua” olemassa olevan oikeustilan tulkinnassa, samalla omaa agendaansa ajaen.³³ Maantieteelliseen alkuperään liittyy ilmiönä myös kuluttajien etnosentrisyys, josta puhutaan tarkemmin alaluvussa 2.2.3.

Edellä mainittu intressien moninaisuus korostaa sääntelyn tarkoituksenmukaisuuden harkintaa ja kysymystä siitä, mitä sääntelyllä halutaan saavuttaa.³⁴ Maantieteellisten alkuperämerkintöjen osalta kansainvälisesti tunnustettuna pyrkimyksenä pidetään tavarakaupan rajoitteiden poistamista.³⁵ Tähän tavoitteeseen pääsemisen keinona voisi toimia sääntely, joka on laadittu Kilpailuviraston kilpailukatsausraportissaan suosittaman viisaan sääntelyn menetelmin. Raportin mukaan tällä viitataan määrällisesti oikein mitoitettuun, laadullisesti täsmälliseen ja korkeatasoiseen, sekä tuloksiltaan mitattavissa olevaan ja tosiasiallisesti vaikuttavaan sääntelyyn. Kuvatun kaltainen sääntely on aidosti tarpeellista ja sen hyödyt ylittävät selkeästi haitat. Viisaasti laaditun sääntelyn tavoitteita edistää myös tarkoituksenmukaisesti toteutettu valvonta, joka sekä tukee, että vahvistaa kilpailun edistämistä.³⁶

Tarkoituksenmukaisuus kytkeytyy kiinteästi myös kysymykseen käytettävissä olevista sääntelyvaihtoehdoista. Uutta sääntelyä laadittaessa olisi Talan mukaan hyödyllistä punnita sekä sääntelyhankkeen strategisia vaihtoehtoja, että käytettävissä olevia sääntelyn keinoja. Strategiavaihtoehtojen osalta harkinta kohdistuu kysymyksiin, tulisiko oikeudellista sääntelyä ylipäänsä käyttää, ja hyödynnetäänkö itsesääntelyä tai jotakin muuta sääntelyn muotoa, vai tähdätäänkö sääntelykeinojen yhdistelmiin. Sääntelykeinovaihtoehdot puolestaan koskevat strategiaan verrattuna suppeampia kysymyksiä, kuten yksittäisiä sääntelyn työkaluja

³² Moëll 2008, s. 46, 49.

³³ Moëll 2008, s. 49–50.

³⁴ Määttä 2009 s. 16–17.

³⁵ Ks. esim. Puustinen 2006, s. 415.

³⁶ Kilpailukatsaus 2: viisas sääntely – toimivat markkinat 2011, s. 14.

ja säännösratkaisuja.³⁷ Huomioitavaa on myös, ettei kansallinen lainsäätäjä aina voi valita käytettävissä olevaa sääntelystrategiaa, vaan on kansainvälisessä sopimuksessa tai EU:n taholta velvoitettu toimeenpanemaan sovittu määräys tietyn tasoisena.³⁸

2.1.2 Taloudelliset toimijat

Taloudellisten toimijoiden hajanaista ryhmää voidaan eritellä esimerkiksi Porterin arvoketjumallin (*value chain model*) avulla. Arvoketjulla (*value chain*) tarkoitetaan jonkin hyödykkeen vaiheittaista jalostumista raaka-aineesta valmiiksi tuotteeksi. Arvoketjumallilla voidaan siten kuvata joko yksittäisen tuotteen, tai yrityksen tuotantoprosessia. Molemmissa tapauksissa arvoketju on kuvattavissa moniosaisena toimintojen ketjuna, jossa jokainen osaprosessivaihe vaikuttaa tuotteen arvoon. Yksittäisen tuotteen arvoketju pitää sisällään koko sen elinkaaren, joka muodostuu ajallisena jatkumona raaka-aineiden keräyksestä aina käyttöönottoon ja kierrätykseen asti. Yrityksen arvoketju taas kuvaa yksittäisessä yrityksessä toteutettuja arvoon vaikuttavia toimintoja.³⁹

Tuoteturvallisuusasetusehdotuksessa on erikseen nimetty taloudentoimijoiksi valmistajat, maahantuoja ja jakelijat⁴⁰. Yksittäisen tuotteen arvoketjuun esimerkiksi kaupan toimintaympäristössä voi kuitenkin osallistua useampiakin toimijoita, kuten alkutuottajia, teollisuusyrityksiä, hankintayrityksiä, kauppaketjuja ja myymälöitä. Näiden toimijoiden muodostama kokonaisuutta Porter kutsuu arvosysteemiksi (*value system*). Arvoketjumallin alkuperäinen tarkoitus on ollut auttaa maksimoimaan yrityksen arvoketjun tehokkuutta pienentämällä kustannuksia, mutta sittemmin sitä on laajennettu jopa kokonaisten toimialojen kannattavuuden tarkasteluun.⁴¹

Yritystoiminnan tarkoitukseksi määritellään tyypillisesti voiton tuottaminen yrityksen omistajille. Tähän pyritään muun muassa luomalla tehokas tuotantoketju, sekä varmistamalla tuotteiden laatu ja sisäisten prosessien virheettömyys. Kilpailun lisääntyessä kannattavuuden parantamiseen ei kuitenkaan aina riitä vain yrityksen omien toimintoja paranta-

³⁷ Tala 2007, s. 6.

³⁸ Tala 2007, s. 21.

³⁹ Porter 2004, 33–53; Sorsa 2009, s. 23.

⁴⁰ KOM (2013) 78, lopull., s. 4.

⁴¹ Porter 2004, s. 33–53; Neilimo 2009, s. 28–29.

minen.⁴² Kiristyvän kilpailun myötä toiminnan kehittämisen painopiste on kustannustehokkuusstrategiaa toteuttavilla toimijoilla yhä enemmän sekä henkilöstön että luonnon resurssien viisaammassa käytössä ja siten tehostuvan tuotannon avulla syntyvissä kustannussäästöissä. Tämä toteutetaan usein hyödyntämällä monikansallisia alihankintaketjuja.⁴³ Kilpailu onkin muuttunut pitkien arvoketjujen väliseksi ja tavoitteena on täyttää kaikkien osapuolten yhteisen loppuasiakkaan tarpeet. Arvoketju globaalissa toimintaympäristössä ulottuu valtioiden rajojen yli.⁴⁴

Sääntelyn näkökulmasta taloudellisilla toimijoilla tarkoitetaan sekä kansainvälisten markkinoiden monikansallisia makroyrityksiä, että yksittäisten valtioiden sisällä toimivia mikroyrityksiä. Ne kaikki ovat velvollisia noudattamaan toiminta-alueensa valtioiden alkuperämaasääntelyä, eivätkä yritysten tuotemerkintöihin liittyvät intressit ole aina yhteneviä.⁴⁵ Tuotanto- ja myyntiyhtiöiden muuttuessa monikansallisista globaaleiksi, ja samalla tuotteiden standardoinnin kohdistuessa entistä suuremmille markkina-alueille, yritykset ovat yhä useammin tilanteessa, jossa niihin sekä niiden tuotteisiin sovelletaan useamman eri alueen oikeudellista sääntelyä tai ohjausta.⁴⁶

Tuotteiden maantieteellisen alkuperän määrittelyn kriteerit ja valtioiden toisistaan eroavat säännökset alkuperän ilmoittamisen pakollisuudesta vaikuttavat tuotteiden kohteluun niiden saapuessa markkina-alueelle. Tämä tekee myös valtioista arvosysteemin osallisia. Tuotteisiin kohdistuvat vaatimukset eri toiminta-alueilla vaikuttavat suoraan niiden tuotantokustannuksiin ja edelleen yritysten kannattavuuteen.⁴⁷

Tuotteen arvoketjussa eri toimijat vastaavat toimintansa aikaansaamista seurauksista ja yhteiskunnallisista vaikutuksista. Yrityksiin kohdistuva ulkopuolisten toimijoiden, kuten viranomaisten tai vaikkapa kuluttajien tarkastelu onkin omiaan luomaan yritysten toiminnalle odotuksia. Nämä odotukset aktualisoituvat esimerkiksi vaatimukseen tuotteen jäljitettävyydestä. Tuotteen turvallisuutta arvioivan viranomaisen vaatimuksesta toiminnanharjoittajan on tiedettävä ja uskottavasti osoitettava, mistä tuotteessa käytetyt raaka-aineet on

⁴² Sorsa 2009, s. 23; Neilimo 2009, s. 27.

⁴³ Strateginen vastuullisuus: 20 esimerkkiä keskisuurista yrityksistä 2013, s. 12.

⁴⁴ Sorsa 2009, s. 22; Neilimo 2009, s. 28.

⁴⁵ Moëll 2008, s. 46; Hufbauer 2010, s. 168–171; Aichner 2013, s. 83.

⁴⁶ Lasserre 2002, s. 10–12; Neilimo 2009, s. 28.

⁴⁷ Moëll 2008, s. 46, 48.

hankittu ja missä tuote on valmistettu.⁴⁸ Arvoketjumallissa yrityksen toiminnan vaikutusta ympäröivään yhteiskuntaan voidaan tarkastella myös yrityksen sisäisestä näkökulmasta. Yritys tuottaa yhteiskunnallista hyvinvointia, mutta samalla saattaa aiheuttavaa toiminnallaan ongelmia tai epäkohtia, kuten kilpailurajoitteita.⁴⁹

Yritykset käyttävät myös paljon taloudellisia resursseja tuotteidensa brändi-identiteetin luomiseen.⁵⁰ Tuotteeseen merkitty alkuperä on yksi identiteettiin vaikuttavista seikoista ja erityisen tärkeänä sitä pitävät yritykset, joiden kotimaassa elinkeinotoiminnalla on kyseisessä tuotesegmentissä pitkät perinteet. Kuluttajat saattavat mieltää tietyn tuotantovaltion takeeksi tuotteen laadusta. Yritykset hyödyntävät näitä mielikuvia markkinoinnissaan, vaikka niiden tuotteita ei enää valmistettaisikaan yrityksen alkuperäisessä kotimassa. Tästä esimerkkeinä toimivat vaikkapa saksalaisen autovalmistaja Opelin ”Wir leben Autos”-kampanja⁵¹ tai IKEA:n tapa värittää logonsa ja myymälänsä sinikeltaisiksi.⁵²

2.1.3 Kuluttajat

Kuluttajat ovat yleisesti kiinnostuneita ostamaan laadukkaita tuotteita edullisesti. Ostopäätös ei yleensä kuitenkaan perustu vain laatuun ja hintaan. Markkinoinnin näkökulmasta tavaroiden tai palveluiden kuluttamista voidaan eritellä jakamalla se useammasta osatekijästä koostuvaksi, ajallista jatkumoa noudattavaksi kuluttajakäyttäytymisprosessiksi (*consumer behaviour process*).⁵³

Prosessin lähtökohtana on älykkäästi toimiva kuluttaja, joka tunnistaa tarpeen tai ongelman ja pyrkii täyttämään tai ratkaisemaan sen. Näin syntyy tahto kuluttaa. Prosessin ensimmäistä osaa voidaan kutsua kulutuspäätöstä ennakoivaksi tilaksi (*pre-purchase issues*), jossa kuluttaja aloittaa informaation etsimisen ja mahdollisten vaihtoehtojen vertailemisen erilaisia apuvälineitä käyttäen. Kerätyn informaation pohjalta kuluttajalle muodostuu kulusodotuksia, joihin vaikuttavat vahvasti muun muassa aikaisemmat kokemukset saman tai

⁴⁸ Porter – Kramer 2006, s. 5–6; Moëll 2008, s. 45–49.

⁴⁹ Porter – Kramer 2006, s. 5–6; Sorsa 2009, s. 24.

⁵⁰ ks. esim. Kotler 1996, s. 607; Jaffe – Nebenzahl 2006, s. 4.

⁵¹ Opelin Internet-sivut 2015, kohta Opelin filosofia.

⁵² Magnusson – Stanford – Zdravkovic 2011, s. 454–455.

⁵³ Solomon – Bamossy – Askegaard – Hogg 2010, s. 6–7.

vastaavan tuotteen kuluttamisesta, sekä olemassa olevat, usein stereotyyppiset mielikuvat kulutettavan tuotteen valmistajasta ja tämän maantieteellisestä alkuperästä.⁵⁴

Prosessin toinen osa sisältää varsinaisen ostopäätöksen ja sen aikaansaaman toiminnan. Tätä kutsutaan ostopäätöstilaksi (*purchase issues*). Sen ytimessä ovat tehdyn ostopäätöksen kuluttajassa synnyttämät kokemukset. Prosessia ohjaavat kuluttajan henkilökohtaiset olosuhteet, universaalit tekijät kuten käytettävissä oleva aika, sekä kuluttajaan kohdistuvat ulkopuoliset ärsykkeet kuten kulutusympäristön sosiaaliset ja fyysiset tekijät. Myöhemmin alaluvussa 2.2.2 osoitetaan, että joissakin tapauksissa myös kulutettavan tuotteen maantieteellisellä alkuperällä on merkitystä.⁵⁵

Prosessin kolmannessa osassa kuluttaja prosessoi ostotapahtumaa vertaamalla kulutettuun tuotteeseen tai palveluun kohdistettuja odotuksiaan siitä saatuihin kokemuksiin. Tätä vaihetta kutsutaan ostopäätöksen jälkitilaksi (*post-purchase issues*). Kuluttajan tyytyväisyys tai tyytymättömyys vaikuttavat siihen, millaisia ratkaisuja tai ostopäätöksiä hän tulevaisuudessa tekee ja millaisia mielikuvia hänelle syntyy esimerkiksi kulutetun tuotteen laadusta, sekä sen yhteydestä tuotteen valmistajaan, brändiin ja tuotteen maantieteellisen alkuperään.⁵⁶

Ostopäätösprosessin luomilla tuote- ja laatumielikuvilla on myös suora yhteys ostetun tuotteen tuotantovaltion maineeseen ja sitä kautta kuluttajille muodostuvaan tuottajamaailmaan. Kuluttajien mielikuvat eivät kuitenkaan ole universaaleja, ja yksittäisten valtioidenkin kohdalla ne ovat usein hyvin aikasidonnaisia ja poliittisesti värittyneitä. Tästä esimerkkinä toimii vuonna 1887 Iso-Britanniassa säädetty laki, joka velvoitti maahantuojia merkitsemään maantieteellisen alkuperän kaikkiin maan rajojen ulkopuolelta tuotuihin tuotteisiin. Tällä haluttiin erityisesti suojella brittikuluttajia heikompilaatuisiksi uskotuilta saksalaisilta tuotteilta. Näin sai alkunsa ”Made in Germany” -merkintä.⁵⁷

⁵⁴ Solomon – Bamossy – Askegaard – Hogg 2010, s. 6–7, 61–64, 177.

⁵⁵ Solomon – Bamossy – Askegaard – Hogg 2010, s. 6–7, 61–72.

⁵⁶ Solomon – Bamossy – Askegaard – Hogg 2010, 6–7, 86–88.

⁵⁷ Moëll 2008, s. 46; Aichner 2013, s. 86.

2.2 Alkuperämaaeffekti

Sääntelyn oikeustaloustieteellisessä tarkoituksenmukaisuuden analyysissä lähtökohtana tulisi olla sääntelyn vaikuttavuus; pystytäänkö lainsäädännöllä saavuttamaan sille asetetut tavoitteet?⁵⁸ Tuoteturvallisuusasetusehdotuksen tavoitteeksi on asetettu halu parantaa sisämarkkinoiden toimintaa ja varmistaa korkea kuluttajien, tuotteiden muiden käyttäjien ja ympäristön suojaamisen taso. Tämä toteutettaisiin, yhdessä muiden muutosten kanssa, velvoittamalla talouden toimijoita avaamaan EU:n alueella myytävien tuotteiden tuotantoketjuja ja ilmoittamaan niiden maantieteellinen alkuperä tuotemerkinnöin. Näiden toimien toivotaan osaltaan edistävän EU:n erityisiä tavoitteita korkeammasta tuoteturvallisuustasosta, tehokkaammasta ja paremmin koordinoitusta markkinavalvonnasta sekä yksinkertaisemmasta EU-sääntelyn rakenteesta.⁵⁹

Tarkoituksenmukaisuusanalyysi ei kuitenkaan pitäydy vain tavoitteiden sisällöllisen ja ajallisen päämäärän tarkastelussa, vaan siihen sisältyy myös sääntelyn erinäisten sivuvaikutusten selvittäminen⁶⁰. Käsittelyssä olevaa asetusehdotusta käsittelevässä poliittisessa keskustelussa, erityisesti maantieteellisiin alkuperämerkintöihin kohdistuvaa sääntelyä koskien, etusijan ovat saaneet juuri mainitut sivuvaikutukset. Esille on nostettu kysymys siitä, vaikuttaako merkinnän kohteina olevien tuotteiden maantieteellinen alkuperä sekä sen julkistaminen kuluttajan tuotteeseen kohdistamaan laadunarviointiin tai ostopäätösprosessiin, ja voiko tämä edelleen luoda tilanteen, jossa jotkut alan toimijat saavat sääntelystä epäoikeudenmukaista etua⁶¹. Markkinointitutkimuksessa maantieteellisen alkuperän vaikuttavuusilmiötä nimitetään alkuperämaaeffektiksi (*country of origin effect*, myöhemmin COO -efekti).

Lainsäädäntöön tehtävien muutosten tarkoituksena voidaan pitää myös pyrkimystä lisätä yhteiskunnan hyvinvointia ja resurssien tehokasta käyttöä⁶². Määrän mukaan tehokkuudella tarkoitetaan usein tässä yhteydessä kustannustehokkuutta. Tämä palautuu siihen, että poliittisella tasolla määritellään tiettyjä yhteiskunnallisia tavoitteita (kuten alkuperämaamerkintöjen tapauksessa pyrkimys tuoteturvallisuuden lisäämiseen), mutta läheskään aina tämä

⁵⁸ Määttä 2008, s. 52.

⁵⁹ TaVL 16/2013 vp, s. 3.

⁶⁰ Määttä 2008, s. 52.

⁶¹ EuroActiv 17.4.2014: "Parliament votes for compulsory 'made-in' labels".

⁶² Resurssit ovat tehokkaasti käytössä, kun sääntelystä saatavat rajahyödyt ovat vähintään niistä aiheutuvien rajakustannusten suuruiset. Rajahyöhyödystä ks. esim. Kanninen – Määttä – Timonen 1996a, s. 16–17.

tavoitetaso ei johda voimavarojen tehokkaaseen allokaatioon. Usein tärkeintä onkin analysoida sitä, voidaanko sääntelyllä vähentää epätoivottua käyttäytymistä kustannuksiltaan edullisimmalla mahdollisella tavalla, ja ovatko epätoivottavien toimintojen vähentämisen rajakustannukset kaikille toiminnanharjoittajille yhtä suuret.⁶³

Alkuperämerkkintöjen osalta yritysten taloudelliset kustannukset tutkitusti muodostuvat muun muassa maantieteellisen alkuperän selvittämiseen liittyvistä toiminnoista, lisääntyneestä hallinnollisesta taakasta, varsinaisen fyysisen merkinnän lisäämisestä, sekä merkitsemisen mahdollisesti aikaansaaman COO-efektin aiheuttamista taloudellisista tappioista⁶⁴.

Koska COO-efektillä ja sen taloudellisten vaikutusten tarkastelulla on markkinointitutkimuksessa pitkä historia, olen päättänyt seuraavissa alaluvuissa keskittyä efektin sisältöön. Tarkoituksena on esitellä joitakin alan keskeisiä tieteellisiä teorioita ja muodostaa yhteenveto, jonka avulla alkuperän pakollisen ilmoittamisen aikaansaamia mahdollisia sivuvaikutuksia voidaan paremmin ymmärtää. Yhteenvetoa ei ole tarkoitettu tyhjentäväksi, eikä se tämän tutkimuksen puitteissa olisi mahdollistakaan alkuperämaaefektiin liitetyn tutkimustiedon ja määrittelyn laaja-alaisuuden sekä osittaisen kompleksisuuden vuoksi. Alkuperämaaefektiin ja kuluttajan ostopäätösprosessiin kiinteästi kuuluvina tekijöinä käsittelen lyhyesti myös yrityksen brändi-imagon ja -identiteetin muodostumista.

2.2.1 Kulutustuotteiden brändi-imago ja -identiteetti

Brändi-imagon tarkastelun edellytyksenä on imago-termin käsitteellinen määrittelemineen. Kotler erittelee sen näin: ”imago on kokoelma yksilön uskomuksista, ideoista ja mielikuvista suhteessa johonkin objektiin”⁶⁵. Tätä täydentävät Jaffen ja Nebenzahlin huomautukset, ettei imago kuitenkaan sisällä todellista tai totuudenmukaista määritelmää arvioitavasta objektista, vaan siinä on kyse yksilön subjektiivista oletuksista koostuvasta mielikuvakompromissista. Imagon määrittelyn ja sen vaikutusten mittaamisen ongelmallisuus onkin mielikuvien yksilöllisyydessä, sekä niistä johdettujen oletusten epäloogisuudessa tai perustu-

⁶³ Määttä 2008, s. 47.

⁶⁴ US. International Trade Commission 1996, s. X–XV: USA:n valtion alainen kansainvälisen kaupan komissio toteutti vuonna 1996 laajan COO-merkkintöjen intressiryhmiin kohdistuneen tutkimuksen. Sen tarkoituksena oli muun muassa selvittää pakollisesta tuotteiden maantieteellisen alkuperän merkitsemisestä aiheutuvia suoria ja epäsuoria kustannuksia.

⁶⁵ Kotler 1996, s. 607.

mattomuudessa faktoihin.⁶⁶ Brändi-imago eroaa edellä esitetystä siten, että sillä tarkoitetaan yksilön mielikuvaa tietystä olemassa olevasta tai potentiaalisesta tuotteesta tai sen valmistajasta – ei vain määrittelemättömästä objektista⁶⁷.

Brändi-imagoa on historiallisesti tutkittu jo 1950-luvulta asti. Siihenastisen tutkimuksen kannalta ehkä oleellisin havainnon teki Dichter vuonna 1985 huomattessaan, ettei kuluttajan ostopäätös muodostu vain tuotteisiin liitetystä faktoista, yksityiskohdista, toiminnallisuuksista tai tarpeiden täyttymisestä. Useissa tapauksissa näillä tekijöillä on vain vähäinen tai jopa olematon vaikutus. Päätös perustuu sen sijaan tuote- tai brändi-imagoon ja niihin kohdistettuihin oletuksiin. Havainnossaan Dichter vertasi brändi-imagoa lääkkeiden plasebo-vaikutukseen. Kuluttaja kokee positiivisen brändi-imagon omaavien terveystuotteiden vaikutukset positiivisempina kuin vastaavien muiden tuotteiden ja sama efekti on huomattavissa myös suhtautumisessa näiden tuotteiden markkinointiin, pakkauksiin tai nimiin.⁶⁸ Yksilölle tuotteen imago on tapa kuvailla tuotetta tai sen ominaisuuksia, tai jopa yhtä kuin tuote itsessään⁶⁹.

Imagon määritelmä on käyttökelpoinen myös tutkittaessa kuluttajien asenteita suhteessa kulutustuotteiden tuottajavaltioihin. Kuten brändi-imagonkin kohdalla, myös mielikuvat valtioista ovat koosteita havainnoijan omista oletuksista. Kotler kirjoittaa imagon vaikuttavan vahvasti siihen, miten yksilö asennoituu tai toimii suhteessa tarkasteltavaan objektiin⁷⁰.

Siinä missä brändi-imagolla viitataan ulkopuolisen havainnoijan mielipiteeseen, brändi-identiteetillä tarkoitetaan yrityksen omaa näkemystä itsestään tai asemastaan markkinoilla. Brändi-identiteetti on suunniteltavissa oleva kokonaisuus, joka pyritään asemoimaan mahdollisimman lähelle olemassa olevia yleisiä mielikuvia tuotteista tai niiden tuottajista.⁷¹ Sen taustalla tulisi olla yrityksen visio ja mielikuva siitä, mitä toiminnalla pyritään saavuttamaan. Ollakseen uskottava sen täytyy perustua yrityksen ydinosaamiseen. Tavoitteena tulisi olla selkeän yhteyden luominen yrityksen osaamisen, käytettävissä olevien resurssien

⁶⁶ Jaffe – Nebenzahl 2006, s. 4.

⁶⁷ Kotler 1997, s. 317.

⁶⁸ Dichter 1985, s. 77.

⁶⁹ Jaffe – Nebenzahl, 2006, s. 14.

⁷⁰ Kotler 1997, s. 607.

⁷¹ Jaffe – Nebenzahl 2006, s. 15.

ja brändistrategian välille.⁷² Brändi-identiteetin luominen ei välttämättä ole ajallisesti kovinkaan pitkä prosessi, kun taas brändi-imagon rakentuminen saattaa kestää vuosia⁷³.

Brändi-imagon syntymisen haasteet liittyvät sen heikkoon kontrolloitavuuteen ja tuoteimago vaikutuksiin. Samalla tavalla heikosti kontrolloitava ja liiketoiminnallista epävarmuutta aiheuttava tekijä on yrityksen tarjoamien tuotteiden maantieteelliseen alkuperään kiinteästi liittyvä alkuperämaaimago.⁷⁴

2.2.2 Alkuperämaaeffektin teoreettinen tarkastelu

Markkinointitutkijoiden keskuudessa kulutustuotteiden maantieteellinen alkuperä ja sen vaikutus kuluttajan ostopäätösprosessiin on tiedostettu jo pitkään. Aiheesta on tutkimuskohteena tullut niin suosittu, että Papadopoulos listasi tutkimuksia olleen vuonna 2011 yli 1600 kappaletta⁷⁵.

Alkuperämaamerkintöjen oletettujen negatiivisten tai tiettyjä tuottajia suosivien sivuvaikutusten takia alkuperän merkitsemisen pakollisuutta on myös kiivaasti vastustettu. Vuonna 2006 alkuperän ilmoittamista ja merkitsemistä vastustaviin EU-maihin kuuluivat muun muassa Iso-Britannia, Tanska ja Saksa. Näistä Saksan edustajat vastustivat sekä pakollista alkuperämerkintää, että EU:n alueella yhteisesti käyttöön otettavaa ”Made in EU”-merkintää.

Saksan edustajien lausuntojen mukaan yhteismerkinnän käyttöönotto olisi omiaan heikentämän Saksan vahvaa maabrändiä ja kuluttajien mielikuvia saksalaisten tuotteiden korkeammasta laadusta muiden EU-maiden tuotteisiin verrattuna. Taustalla oli pelko siitä, että yhteismerkintä asettaisi kaikki EU:n alueella tuotetut tuotteet samaan viitekehykseen, vaikka Saksan käsityksen mukaan sillä on muita EU-maita positiivisempi tuottajamaaimago tietyissä tuotekategorioissa.⁷⁶

⁷² Alselm – Kosteljik 2008, s. 910.

⁷³ Kotler 1997, s. 292.

⁷⁴ Kotler 1997, s. 292; Jaffe – Nebenzahl 2006, s. 15.

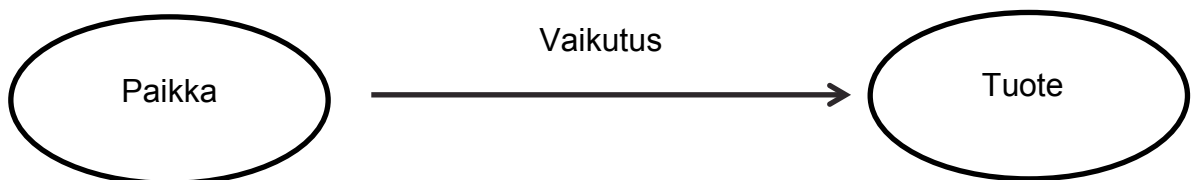
⁷⁵ Matarazzo 2012, s. 23.

⁷⁶ Jaffe – Nebenzahl 2006, s. 195–196.

Huolta aiheuttivat todennäköisesti myös EU:n sisällä vaihtelevat, kansallisesti määritellyt kriteerit oikeudelle ilmoittaa jokin valtio tuotteen maantieteelliseksi alkuperäksi. Esimerkiksi Italia edellyttää ”Made in Italy” -merkinnän käyttäjältä, että tuote on kokonaisuudessaan Italian alueella suunniteltu, kehitetty, tuotettu ja pakattu. Saksassa vastaavan merkinnän käyttäminen edellyttää vain, että kaikki oleelliset tuotantotoimet (*all essential manufacturing steps*) on tehty Saksassa, ja ettei merkintä ole kuluttajaa harhaanjohtava. Sääntöjen harmonisointi saattaisi siten Saksassa johtaa tilanteeseen, jossa jotkut brändinsä vahvasti saksalaisuuteen asemoineet toimijat eivät enää olisi oikeutettuja käyttämään ”Made in Germany” -merkintää.⁷⁷

Tässä alaluvussa tarkastellaan alkuperämaaeftiteoriaa ja sen vaikutuksia kuluttajan ostopäätökseen, sekä tuotteisiin ja niiden tuottajiin kohdistuvaan laadunarviointiin.

Yksinkertaistettuna alkuperämaatutkimuksessa, sellaisena kuin se olemassa olevassa tutkimuksessa ymmärretään, on kyse maantieteellisen alkuperäpaikan (*place*) ja tuotteen (*object*) välisestä suhteesta ja ensiksi mainitun vaikutuksesta (*influence*) ostopäätöstä tekevään kuluttajaan.⁷⁸



Kuvio 1. Alkuperän ja tuotteen välinen suhde markkinointitutkimuskirjallisuudessa⁷⁹.

Käytännössä asia ei kuitenkaan ole näin yksinkertainen ja aihealueen laajuutta kuvaa esimerkiksi määritelmä, jonka mukaan tutkittaessa alkuperämaaeftin imagovaikutuksia on tarkastelu jaoteltavissa ainakin kolmeen osa-alueeseen:

1. Maaimage (*country image*): keskittyy määrittelemään tekijöitä, jotka vaikuttavat yksittäisen valtion imagon luomiseen.
2. Tuotantomaaimage (*product-country image*): tutkii maaimageon vaikutusta tietys-

⁷⁷ Aichner 2014, s. 87.

⁷⁸ Andéhn 2013, s. 15.

⁷⁹ Andéhn 2013, s. 15.

sä valtiossa tuotettuihin tuotteisiin.

3. Tuoteimago (*product image*): painottuu monikansallisten yritysten tuotteisiin liitettyjen laatumielikuvien tutkimiseen.⁸⁰

Edellä mainittujen lisäksi kirjallisuudessa käytetään eri yhteyksissä myös termejä brändiasenne (*brand attitude*), brändipääoma (*brand equity*) ja tuoteasenne (*product attitude*). Myös paikan käsitteellinen merkitys kirjallisuudessa vaihtelee, sillä voidaan viitata johonkin tiettyyn valtioon, sen osaan tai yksittäiseen kaupunkiin, tai mihin tahansa identifioitavissa olevaan maa-alueeseen. Selvyiden vuoksi tässä tutkimuksessa paikalla tarkoitetaan yksittäistä valtiota, ellei asiayhteydessä ole toisin mainittu.⁸¹

Edellä esitettyä kolmijako ei kuitenkaan ole tutkimuspiireissäkään kiistaton, ja sitä on arvosteltu muun muassa rajoiltaan epäselväksi sekä ilmiöiden mittaamisen kannalta ongelmalliseksi. Usunier kirjoitti vuonna 2011 vapaasti suomennettuna: ”COO-tutkimuksessa ei ole koskaan selvää mitä mitataan; onko kyse maaimagosta, tuoteimagosta vai kuluttajien asenteista. Alkuperäimagossa on kyse käsitteiden yhdistelmästä, sekä maiden, tuotteiden ja kuluttajien kohtaamisesta risteyksessä⁸².”

Käsittelyssä olevan tuoteturvallisuusasetusehdotuksen merkityksen painottuessa erityisesti monikansallisiin yrityksiin ja maantieteellisesti laaja-alaisiin tuotantoketjuihin keskityn jatkossa erityisesti alkuperämaaeffektin tuotantomaa- ja tuoteimagollisiin vaikutuksiin. Tuoteimagon yhteydessä käytän myös termiä ”tuoteasenne”.

Alkuperämaaeffektiin kohdistuva markkinoinnintutkimus on ajallisesti jaettavissa kolmeen osaan. Ensimmäinen aikakausi alkoi Schoolerin vuonna 1965 toteuttamasta keski-amerikkalaisiin kuluttajiin kohdistuneesta tutkimuksesta, jossa 200 kuluttajaa pyydettiin arvioimaan keskenään fyysisesti identtisiä mehu- ja kangasnäytteitä sekä niiden tuotteissa ilmoitettua neljää vaihtoehtoista maantieteellistä alkuperää. Tutkimus osoitti alkuperän vaikuttavan merkittävästi testihenkilön suorittamaan tuotearviointiin molemmissa tuoteka-

⁸⁰ Matarazzo 2012, s. 24.

⁸¹ Andéhn 2013, s. 16.

⁸² Usunier 2011, s. 486: ”In COO research, it is never clear what is being measured, whether country image, product image, or consumer attitude because origin image is an intersection construct, a crossroad concept between countries, products, and consumers.”

tegorioissa. Tämä todisti ensimmäisen kerran tieteellisesti alkuperämaaefektin olemassaolon, mutta ei kuitenkaan eritellyt sen esiintymismuotoja tai vahvuutta.⁸³

Varsinainen COO-efektitutkimus alkoi 1982, kun Bilkey ja Nesin julkaisivat artikkelin maantieteellisen alkuperän vaikutuksesta kuluttajan tuotearviointiin. Artikkelissa tarkasteltujen tutkimusten perusteella tuotteiden valmistuksen tai suunnittelun maantieteellinen alkuperä tunnistettiin yhdeksi kuluttajan kulutusodotuksiin ja ostopäätökseen vaikuttavista informaatiovihjeistä (*information cue*). Artikkelissa Bilkey ja Nes päätyivät lopputulokseen, että tuotteen COO kiistatta vaikuttaa kuluttajan arviointiin, mutta on kuitenkin vain yksi siihen vaikuttavista tekijöistä. Tällä tavalla he siirtyivät niin sanotusta yhden vihjeen arviointimenetelmästä useiden vihjeiden menetelmään. Teorian mukaan informaatiota etsiessään ja yksittäisen tuotteen laatua arvioidessaan kuluttaja perustaa arvionsa sekä luontaisiin laatuvihiin kuten makuun, muotoiluun tai suoriutumiseen, että ulkoisiin laatuvihiin kuten hintaan, brändiin, takuuseen tai maantieteelliseen alkuperään.⁸⁴

COO:a tuotearviointin kriteerinä käsitteli myös Hanin ja Terpstran 1989 julkaistu tutkimus, jossa havaittiin alkuperällä olevan merkitystä tuottajien tehdessä strategisia päätöksiä tuotteidensa sijoittamisesta tietyille markkina-alueelle. Koehenkilöitä pyydettiin arvioimaan TV-vastaanottimia ja autoja perustuen tuotteen maantieteelliseen alkuperään, brändiin ja tuotepakkaukseen.⁸⁵

Tutkijat havaitsivat, että vaikka tuotteen brändi oli kuluttajille merkityksellisin kriteeri tuotteiden laatua arvioitaessa, joissakin tapauksissa ja tuoteryhmissä maantieteellisellä alkuperällä oli sitäkin suurempi painoarvo. Ilmiö korostui erityisesti silloin, kun kuluttajan laatuarviota pyydettiin tuotteista, joiden kerrottu COO oli vastaajan kotimaan ulkopuolella ja mahdollisesti useammassa kuin yhdessä valtiossa. Ilmiön vaikutus ostohalukkuuteen heikkeni kuitenkin, kun COO:a ei esitetty itsenäisenä tekijänä vaan osana suurempaa kriteerijoukkoa.⁸⁶

⁸³ Schooler 1965, s. 394–396.

⁸⁴ Bilkey – Nes 1982, s. 94.

⁸⁵ Han – Terpstra 1988, s. 241.

⁸⁶ Han – Terpstra 1988, s. 251.

Samaan johtopäätöksen tulivat myöhemmin myös Agrawal ja Kamakura vuonna 1999. Tutkimus osoitti, että COO:lla on merkitystä kuluttajan ostotapahtumaa ennakoivassa laadunarvioinnissa, mutta se ei vaikuta varsinaiseen ostopäätökseen yhtä merkittävästi kuin tuotteen brändi, tai anna tuottajalle etua tuotteiden jälleenmyyntihintaa harkittaessa.⁸⁷

Yritysten monikansallistuessa ja niiden tuotantoketjujen muuttuessa kansainvälisemmiksi, myös COO –tutkimuksen kolmas aikakausi alkoi, kun tutkimus laajentui käsittelemään niin sanottuja hybridituotteita (*hybrid product*). Hybrideiksi kutsutaan tuotteita, joille on useiden Jaffen ja Nebenzahlin toteuttamien tutkimusten perusteella määriteltävissä ainakin kaksi toisistaan erillistä maantieteellistä alkuperää: tuotteen brändin omistavan yrityksen maantieteellinen alkuperä ja fyysisten tuotteiden valmistuksen maantieteellinen alkuperä⁸⁸. Samassa yhteydessä käyttöön vakiintui uusi hybridituotteiden valmistusvaltion ominaisuuksia kuvaava termi: tuotantomaaimage (*product-country image*, myöhemmin PCI)⁸⁹.

Ensimmäisen kerran vuonna 2006 julkaistussa tutkimuksessaan Jaffe ja Nebenzahl vielä tarkensivat, että PCI:n merkityksen tarkastelu tuotteiden arviointivihjeenä vaatii kaikkien hankintaprosessiin osallistuvien valtioiden identifiointia. Yksittäisen yrityksen brändi tai sen tuotteiden maantieteellinen imago rakentuukin aina kokonaisuudesta. Tuotetta arvioiva kuluttaja ehkä näkee tuotteeseen merkittynä vain yhden valtion nimen, mutta todellisuudessa COO –efektin vaikutuksia arvioitaessa on huomioitava vähintään viisi maantieteellisen alkuperän eri variaatiota:

1. Suunnittelumaa (design country): valtio, jossa lopputuote joko kokonaan tai pääosin suunnitellaan.
2. Valmistusmaa (made-in country): valtio, jonka nimi on alkuperämaamerkinnässä.
3. Alkuperämaa (country of origin): valtio, jonka kuluttajat mieltävät tietyn tuotteen tai brändin alkuperäksi.
4. Osien alkuperämaa (part country): valtio, jossa tuotteessa käytetyt merkittävimmät osat tai komponentit on valmistetaan.
5. Kokoonpanomaa (assembly country): valtio, jossa tuotteen kokoonpano tapahtuu.

⁸⁷ Agrawal – Kamakura 1999, s. 265–266.

⁸⁸ Jaffe – Nebenzahl 2006, s. 112.

⁸⁹ Jaffe – Nebenzahl 2006, s. 30.

Edellä mainittujen lisäksi arviointiprosessiin vaikuttaa myös kuluttajan kotimaa (*home country*) eli valtio, jossa tämä arviointia suorittaessaan pysyvästi asuu.⁹⁰

Tuotantoketjujen muuttuessa maantieteellisesti moninaisemmiksi myös COO-tutkimus alkoi painottua entistä enemmän tuottavien maiden maineen (*country of origin image*, myöhemmin COI) vaikutusten arviointiin sen sijaan, että olisi eritelty kuluttajien tuotevalintojen perusteita yksittäisissä tuotekategorioissa. COI-tutkimus muodostui hyvin laaja-alaiseksi. Jatkossa keskityn kuitenkin erityisesti PCI-tutkimusten käsittelyyn ja havaintoihin. Rajauksen perusteena on halu edelleen lisätä ymmärrystä maantieteellisen alkuperän vaikutuksesta kuluttajan ostopäätösprosessiin, ja sen mukanaan tuomista mahdollisista yritysstrategisista vaatimuksista.⁹¹

PCI-tutkimuksen keskiössä on kaksi kuluttajan ostopäätöksen kannalta olennaista tarkastelunäkökulmaa:

- tuotteiden tunnistettavuus sekä niihin liitettävät laatumielikuvat ja asenteet
- kuluttajien etnosentrisyys⁹²

Laatumielikuvien ja asenteiden osalta keskeisenä teoriana on Hanin tutkimus vuodelta 1989. Sen mukaan PCI olisi selitettävissä kahden eri rakenteen: kehän (*halo*) ja yhteenvedon (*summary*) kautta. Hän myös väitti, että kuluttajan arvioidessa hänelle ennalta tuntemattoman tuotteen laatua ei arvio perustu todellisiin laatukriteereihin, vaan määrittelykriteerien joukkoon, joista yhtenä on tuotteen tuottaneen valtion imago.⁹³ Kuluttajien nationalismi käsitellään tämän tutkimuksen osassa 2.2.3.

Kuluttajan tuotehavainnointi on Hanin luoman kehäefektin mukaista, kun hän arvioi yksittäisen hänelle ennakolta tuntemattoman tuotteen laadukkuutta perustuen sen maantieteellisen alkuperään ja mielikuviin sen tuottaneesta valtiosta. Tuottajavaltion arvioinnin perustana ovat muun muassa maa itsessään, sen asukkaat, sen taloudellinen asema, poliittinen tilanne ja sosiaalisen kehityksen taso. Tämä arviointi luo kuluttajalle mielikuvia valmistusmaasta ja vaikuttaa edelleen tuotteen ominaisuuksiin kohdistuviin uskomuksiin. Nämä

⁹⁰ Jaffe – Nebenzahl 2006, s. 29.

⁹¹ Matarazzo 2012, s. 27–29.

⁹² Matarazzo 2012, s. 29.

⁹³ Han 1989, s. 223.

uskomukset edelleen epäsuorasti vaikuttavat kuluttajan tapaan muodostaa kokonaisarvio yksittäisestä tuotteesta. Teorian mukaan kuluttajan ostopäätös perustuu harkintaketjuun, jossa alkuperämaan imago vaikuttaa kuluttajan mielikuviin, joista muodostuu asenne brändiä kohtaan. Nämä yhdessä edelleen ratkaisevat ostohalukkuuden.⁹⁴ Kehävaikutuksen syntä on havainnollistettu alla olevassa kuvassa:



Kuvio 2. Maantieteellisen alkuperän kehävaikutus⁹⁵.

Kehävaikutuksen lopputulos voi olla myös päinvastainen; kuluttaja päätyy välttämään jostakin tuotetta, koska sen COO saa heissä negatiivisen mielikuvan huonommasta laadusta ja luo negatiivista PCI:ta. Mielikuva ei välttämättä perustu olemassa oleviin faktoihin, vaan siihen, että arvioitavan tuotteen COO -valtio on valintaa tekeväille kuluttajalle ennestään tuntematon, tai tuttu ainoastaan jostakin muusta tuotekategoriasta. Aikaisemmat kokemukset ja tuotteen COO toimivat siten keskinäisessä vuorovaikutuksessa ja vaikuttavat kuluttajaan koko ostopäätösprosessin ajan.⁹⁶

Tästä on johdettavissa hypoteesi, jonka mukaan yksittäisen tuottajamaan tuotteiden ollessa kuluttajalle ennestään tuntemattomia:

1. Arvioitavan tuotteen COO vaikuttaa sekä kuluttajan tuotteeseen että sen brändiin kohdistamiin asenteisiin.
2. COO:lla voi olla suora vaikutus kuluttajan ostohalukkuuteen.
3. Kuluttajalle muodostuvat PCI:n ja tuotteen muiden ominaisuuksien väliset mielenlyhtymät toteutuvat vahvempina.
4. Kuluttajalle muodostuvat mielikuvat tuottajamaasta ja sieltä lähtöisin olevista tuotteista, vaikuttavat vahvasti myös kuluttajan muihin samantaustaisiin tuotteisiin

⁹⁴ Han 1989, s. 223.

⁹⁵ Han 1989, s. 223.

⁹⁶ Matarazzo 2012, s. 30.

kohdistamiin asenteisiin, vaikka tuotteet olisivat tarjolla eri tuotekategoriassa.⁹⁷

Hanin teoriaa tuki myös muun muassa Johanssonin et al. aikaisempi tutkimus vuodelta 1985. Autoihin ja niiden maantieteelliseen alkuperään liittyviin stereotypioihin kohdistunut tutkimus osoitti, ettei tuotteen alkuperämaan imago vaikuta kuluttajien kokonaisarviointiin autojen laadusta, mutta yksittäisiä ominaisuuksia arvioitaessa sillä on merkitystä.⁹⁸

Johanssonin et al. tutkimuksessa painotetaan kuitenkin myös vastaajan kotimaan ja tälle merkityksellisten ominaisuuksien vaikutusta arviointiin. Muuan muassa amerikkalaiset vastaajat arvioivat yleisesti japanilaista alkuperää olevat autot positiivisemmin kuin saksalaista alkuperää olevat, mutta yksittäisten ominaisuuksien, kuten polttoaineenkulutuksen ja moottorin tehokkuuden arvioinnissa kotimaiset autot olivat etusijalla. Tutkimus kuitenkin kyseenalaistaa COO-efektin kehävaikutuksessa merkityksellisen riippuvuussuhteen kuluttajien olemassa oleviin ennakkotietoihin. Autot arvioitavina tuotteina olivat useimmille tutkimushenkilöille ennestään hyvin tuttuja.⁹⁹ Oletus ennakkotietojen puuttumisesta onkin siten otettava huomioon heijastusefektin suurimpana puutteena¹⁰⁰.

Toinen Hanin ja hieman myöhemmin myös Johanssonin keskeisistä tutkimuslöydöistä oli, että kuluttajan havainnointi ja PCI-ilmiö voisi olla selitettävissä myös yhteenvetorakenteella¹⁰¹. Yhteenvetorakenne olettaa, että kuluttajan tiettyyn valtioon kohdistamat mielikuvat perustuvat hänen aikaisempiin kokemuksiinsa kyseisessä valtiossa valmistetuista tuotteista. Nämä kokemukset muokkaavat yleisesti hänen uskomuksiaan samaa alkuperää olevista tuotteista ja muovautuvat lopulta asenteiksi tiettyjä brändejä kohtaan. Huomattavaa on, etteivät kuluttajan kokemukset välttämättä ole henkilökohtaisia vaan hän on altis omaksumaan myös muilta kuluttajilta saatuja tietoja. Brändiasenteen taustalla saattaa siten olla myös esimerkiksi mediassa käsitelty tai lähipiirissä koettu tapahtuma.¹⁰²

⁹⁷ Han 1989, s. 224.

⁹⁸ Johansson – Douglas – Nonaka 1985.

⁹⁹ Johansson – Douglas – Nonaka 1985, s. 393.

¹⁰⁰ Johansson 1989, s. 48.

¹⁰¹ Johansson 1989.

¹⁰² Han 1989, s. 223.

Yhteenvetovaikutuksen syntyä on havainnollistettu alla olevassa kuvassa:



Kuvio 3. Maantieteellisen alkuperän yhteenvetovaikutus¹⁰³.

Toisin kuin heijastusrakenteessa, alkuperämaan ei oleteta olevan kuluttajalle ennestään tuntematon. Sitä vastoin aikaisemmat, usein stereotyyppiseenkin COI:n perustuneet, kokemukset muokkaavat kuluttajan asennoitumista siihen, miten hän jatkossa arvioi tuotteita, joiden COO:ksi on merkitty jokin tietty valtio.¹⁰⁴

Johannsson toteaa ilmiön vahvistuvan erityisesti silloin, kun kuluttajalla ei tarkastelua tehdessään ole käytettävissä kaikkia olemassa olevia muita tietoja tuotteesta. Tutkimustulos tukee ajatusta siitä, että kuluttajat muodostavat kulutuspäätöksensä tueksi mielikuvia eri valtioista niiden laaduntuottamiskyvyn perusteella ja edelleen pyrkivät suosimaan valinnoissaan sellaisten valtioiden tuotteita, joista miellelyhtymät ovat positiivia. Ongelmallisen tilanteesta tekevät kuitenkin hybridituotteet, joiden tuotteeseen merkitty COO ei välttämättä ole luotettava, tai ainakaan perustu sellaiseen tuotantoketjuun kuin kuluttaja päätöstä tehdessään uskoo.¹⁰⁵

Aikaisemmin esitetty hypoteesi on näin ollen muokattavissa siten, että kuluttaja suhtautuu tuotteisiin ja niiden tuottajamaiden imagoihin heijastusrakenteen mukaisesti, kun tuottajamaa tai -maat ovat hänelle ennestään tuntemattomia, mutta yhteenvetorakenteen mukaisesti silloin kun tuotteiden tuottajamaa on jostakin aikaisemmin tuttu.¹⁰⁶

Sekä heijastus- että yhteenvetorakenteen puutteet liittyvät eri maiden vertailtavuuteen ja yksittäisten tuottajamaiden sisäiseen laadunvaihteluun. Johannsson käyttää esimerkkinä Yhdysvaltoja, Intiaa ja Sveitsiä. Kuluttajat mieltävät Intian usein edullisten, mutta matalam-

¹⁰³ Han 1989, s. 223.

¹⁰⁴ Johannsson 1989, s. 55–56.

¹⁰⁵ Johannsson 1989, s. 55–56.

¹⁰⁶ Matarazzo 2012, s. 31.

man laadun tuotteiden tuottajaksi. Sveitsillä taas on maine korkealaatuisten ja kalliiden tuotteiden tuottajan. Ongelmallinen teorian toteutumisen kannalta sen sijaan on Yhdysvallat, joka tuottaa sekä korkeatasoisia että edullisempia brändejä. Näin ollen ”Made in USA” tarjoaa kuluttajalle vain vähän ostopäätöksen kannalta relevanttia tietoa. Näiden tuotteiden kohdalla alkuperämaa ei ole kuluttajan ostopäätöksen kannalta merkityksellinen ja valinta perustuu brändiin tai hintaan. Ilmiö on sama myös tapauksissa, joissa tuotteiden COO vaihtelee, mutta tuottajamaaksi merkityt ovat keskenään niin sanottuja tasaveroisia laaduntuottajia.¹⁰⁷

Useat empiiriset tutkimukset ovat myöhemmin pyrkineet todistamaan alkuperämaavihjeen ja tuotteiden tunnistettavuuden välisen korrelaation. Vuonna 2000 julkaistussa Knightin ja Calantonen tutkimuksessa esiteltiin kehä- ja yhteenvetovaikutusmallit yhdistävä joustava malli (*flexible model*). Tässäkin tutkimuksessa arvioinnin kohteena olivat autot ja koehenkilöitä pyydettiin arvioimaan asenteitaan eri brändivalmistajien tuotteita kohtaan perustuen muun muassa niiden teknisiin ominaisuuksiin ja hinnoittelun oikeellisuuteen.¹⁰⁸ Joustava malli todettiin parhaiten toimivaksi, kun sitä testattiin erillisenä. Tulokseksi saatiin seuraavat väittämät:

1. Kun kuluttajalla on matala tietotaso arvioitavan tuotteen COO:sta, ostopäätös perustuu tuotteeseen tai sen brändiin liittyviin uskomuksiin, eikä tuotteen COI:en.
2. Kun tuotteen COO on kuluttajalle tuttu ja tietotaso PCI:sta korkea, voidaan näillä tiedoilla olettaa olevan jopa suurempi vaikutus ostopäätökseen, kuin itse tuotteeseen tai sen brändiin liitetyillä uskomuksilla.¹⁰⁹

Joustava mallin todentaa, että arvioitavan tuotteen COI:lla on vaihtelevantasoinen, vaikutus kuluttajan tuotteeseen kohdistamiin uskomuksiin¹¹⁰. Tutkimuksen tuloksia on kuitenkin myös arvosteltu epätarkoiksi muun muassa Jaffen ja Nebenzahlin taholta¹¹¹. Andéhn pitää lisäksi ongelmallisena sitä, että empiirisillä tutkimuksilla on vain pyritty todistamaan COO-efektin olemassaolo sen sijaan, että olisi pyritty mittaamaan sen voimakkuutta eri asteikoilla¹¹².

¹⁰⁷ Johansson 1989, s. 54.

¹⁰⁸ Knight – Calantone 2000, s. 132.

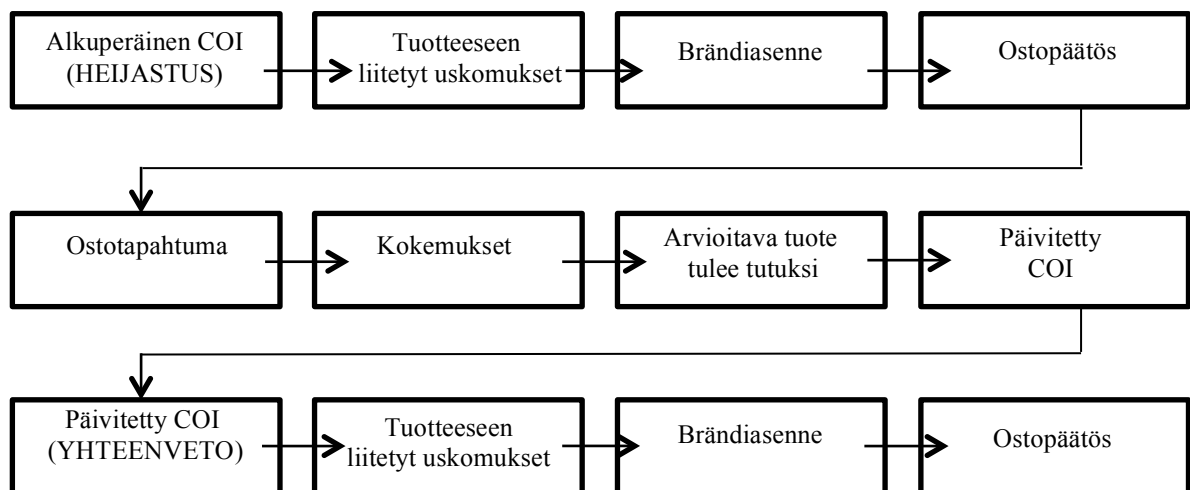
¹⁰⁹ Knight – Calantone 2000, s. 140–141.

¹¹⁰ Matarazzo 2012, s. 31.

¹¹¹ Jaffe – Nebenzahl 2006, s. 41.

¹¹² Andéhn 2013, s. 15.

Jaffe ja Nebenzahl ovatkin muokanneet Hanin ja Johannssonin edellä esiteltyistä teorioista dynaamisen mallin (*dynamic model*), jonka he esittelivät vuonna 2006. Dynaaminen malli ottaa huomioon sekä kuluttajan lisääntyvän tietotason että ajan kulumisen, ja käsittelee näin ollen kuluttajan ostopäätöstä prosessina. Malli perustuu aiemmin esiteltyyn ostopäätösprosessiin. Joten oletuksena on, että tuotteita keskenään vertaileva kuluttaja tarvitsee päätöksensä tueksi tietoa. Tarjolla olevan tiedon määrän ollessa rajallinen, kuluttaja varsinainen ostopäätös perustuu muun muassa tuotteen maantieteelliseen alkuperään. Tehty päätös aikaansaa tai muokkaa kuluttajan brändiasennetta. Samalla tavoin kuluttajan saatua kokemuksia jossakin tietyssä valtiossa valmistetuista tuotteista, muokkautuvat nämä kokemukset mielikuvaksi tuottajavaltiosta. Seuraavaa valintaa tehdessään järkevä ja aikaa säästämään pyrkivä kuluttaja perustaa uuden ratkaisun olemassa oleville kokemuksilleen saman COO:n jakavista brändeistä. Tämä tapahtuu myös silloin kun arvioitava tuote tai sen brändi on kuluttajalle ennestään tuntematon.¹¹³



Kuvio 4. Kuluttajan ostopäätös dynaamisena mallina¹¹⁴.

Esimerkkinä dynaamisesta mallista Jaffe ym. käyttävät kuluttajan altistumista useille saman laatutason jakaville japanilaisille hyödykkeille. Useita japanilaista alkuperää olevia tuotteita kokeillut kuluttaja arvioi myös itselleen uusia tuotteita perustuen niiden japanilaisuuteen, eikä ainoastaan tuotebrändiin. Kuten Johanssonkin tutkimuksessaan totesi, on

¹¹³ Johansson 1989, s. 54; Jaffe – Nebenzahl 2006, s. 42–43.

¹¹⁴ Jaffe – Nebenzahl 2006, s. 42–43.

tämän teorian toteutumisen edellytyksenä tuottajavaltion markkinoille tuomien hyödykkeiden tasalaatuisuus.¹¹⁵

Alkuperämaatutkimuksen yhteydessä uusin ja viime vuosina eniten tutkittu osa-alue ovat tuotekategoriat ja niiden vaikutus COO -efektin voimakkuuteen. Andéhnin mukaan kategoriat ovat jopa niin merkityksellisiä, että väitöskirjassaan hän nostaa niiden olemassaolon huomioimisen välttämättömäksi edellytykseksi COO-efektin toiminnan ymmärtämiselle. COO-efekti tulisi aina nähdä sekä yleisenä ilmiönä että kategorioiden moderoimana, ja lopputulosta tulisi tarkastella molempien vaihtoehtojen kautta erikseen. Kategorioihin liittyvät kuitenkin vahvasti myös epätarkkuuden ja laajuuden ongelmat.¹¹⁶

Tutkimuksessaan Andéhn esittää käsitteen ”alkuperämaa” korvaamista alkuperäpaikalla (*place of origin*), koska yksittäinen brändi saattaa ostopäätöstä tekevän kuluttajan mielikuvissa assosioitua yksittäisen valtion sijasta moniin eri kohteisiin, kuten kaupunkiin tai alueeseen. Ensiksi tulisi määritellä onko tuotteiden alkuperäpaikalla erityinen merkitys tutkitavassa tuotekategoriassa, ja vasta siten mitata sen voimakkuutta suhteessa yksittäiseen kategoriaan kuuluvaan brändiin. Tällä varmistetaan se, ettei alkuperäpaikan merkitys korostu liiaksi kuluttajan antamassa arvioinnissa ja siten johda tulosten vääristymiseen. Yhteenvetona hän esittää, että kuluttajalla saattaa olla yleisesti negatiivinen ennakoasenne esimerkiksi Ruotsia kohtaan, mutta silti hän näkee ruotsalaisen alkuperän vahvasti positiivisena arvona jossakin tietyssä tuotekategoriassa kuten esimerkiksi vaateissa tai elektronikassa.¹¹⁷

2.2.3 Kuluttajien etnosentrisyys

Esiteltyjen mallien suurimpana virheenä on pidetty kuluttajien oletettua nationalismia ja sen aikaansaamia lieveilmiöitä. Kuluttajien nationalismilla tai etnosentrisyydellä (*consumers ethnocentrism*) tarkoitetaan tilannetta, jossa ostopäätöksen tekijän ajatellaan suosivan kotimaastaan lähtöisin olevia tuotteita muualla tuotettujen tuotteiden sijasta. Tämän harkin-

¹¹⁵ Johansson 1989, s. 54; Jaffe – Nebenzahl 2006, s. 42–43.

¹¹⁶ Andéhn 2013, s. 17.

¹¹⁷ Andéhn 2013, s. 151–152.

taa vääristävän ilmiön on osoitettu vaikuttavan sekä tuotteiden ominaisuuksien, kuten laadun arviointiin, että varsinaiseen ostopäätökseen.¹¹⁸

Markkinoinnin kirjallisuudessa kansalliset ja kansainväliset brändit esitelläänkin usein vastakkainasettelun kautta¹¹⁹. Globaaleja brändejä ovat ne, joita on tarjolla useissa eri maissa samalla nimellä. Ne toimivat yleensä myyntipaikasta riippumatta samalla tai samantyyppisellä strategialla. Paikalliset brändit sen sijaan luokitellaan usein tuoteryhmiksi, jotka ovat tarjolla vain rajallisilla maantieteellisillä alueilla, vaikkakin niiden omistajuus saattaa olla paikallista tai kansainvälistä¹²⁰. Mainittuihin globaalisuuden ja paikallisuuden määritelmiin sisältyvät myös suurimmat väärinymmärryksen riskit. Kuluttajat eivät läheskään aina ole tietoisia brändien todellisesta omistuspohjista ja toisaalta globaalit yritykset suosivat markkinoinnissaan väitteitä, joilla ne luovat mielikuvaa kulttuurisista juuristaan¹²¹.

Kuluttajien etnosentrisyydellä on käsitteenä pitkä historia. Ilmiön ensimmäinen tunnettu määrittelijä oli Sumner, joka vuonna 1906 kirjoitti etnosentrisyydessä olevan kyse vapaasti käännettynä ”näkemyksestä, jossa yksilön oma viiteryhmä on kaiken keskiössä, ja kaikkia muita ryhmiä arvioidaan suhteessa siihen¹²²”. Alun perin sosiologian tarpeisiin tehdyn määrittelyn taustalla on ajatus, että yksilö haluaa nähdä itsensä osana jotakin referenssiryhmää ja toisaalta samalla erottautua jostakin toisesta ryhmästä. Etnosentrisesti asennoitunut henkilö haluaa nähdä oman referenssiryhmänsä kaiken olennaisen keskiönä ja toisaalta suhtautuu epäluuloisesti muista ryhmistä tuleviin tuotteisiin, ilmiöihin ja ihmisiin. COO-efektin yhteydessä referenssiryhmällä tarkoitetaan kuluttajan identifioitumista johonkin tiettyyn kansallisuuteen ja tämän vaikutuksia sekä kuluttajan omaan, että taloudellisten toimijoiden päätöksentekoon.¹²³

Phaun ja Prendergastin mukaan kotimaisiksi miellettyjen tuotteiden suosiminen ilmiönä on merkittävä erityisesti sellaisissa maissa, joissa:

- kuluttajat tuntevat heikosti muita kuin omassa kotimaassaan tuotettuja tuotteita,

¹¹⁸ Matarazzo 2012, s. 31.

¹¹⁹ Winit ym. 2014, s. 103.

¹²⁰ Schuiling – Kapferer 2004, s. 99.

¹²¹ Magnusson – Stanford – Zdravkovic 2011, s. 454–455.

¹²² Sumner 1906, s. 13: “The view of things in which one’s own group is the centre of everything, and all others are scaled and rated with reference to it”.

¹²³ Shimp – Sharma 1987, s. 280; Matarazzo 2012, s. 33.

- kotimaisille tuotteille on tarjolla ulkomaalaisia laajempi palveluvalikoima,
- kuluttajilla on vahva tai korostunut kansallistunne ja
- ulkomaalaisten tuotteiden koetaan uhkaavan kotimaan taloudellista tilannetta.¹²⁴

Ilmiön mitattavuuden ensimmäisiä tutkijoita olivat Shimp ja Sharma, jotka jakoivat vuonna 1987 toteutetussa tutkimuksessaan kuluttajat etnosentristen ja ei-etnosentristen ryhmiin. Jako perustui tutkittavan mielipiteeseen siitä, kuinka moraalisesti hyväksyttävänä hän piti ei-amerikkalaisten tuotteiden ostamista. Taustalla oli ajatus siitä, että muualla kuin tutkimushenkilön kotimaassa tuotettuja hyödykkeitä hankkiva kuluttaja olisi identifioitavissa epäisänmaalliseksi, koska hän ei halunnut edistää kotimaansa työllisyyttä. Ilmiön mittauksen avuksi he loivat 17 kohdan luokituksen, jota kutsutaan CETSCALE:ksi (*Consumers Ethnocentric Tendencies Scale*).¹²⁵

Myöhemmin Jaffe ja Nebenzahl esittivät, että kuluttajat ovat jaettavissa neljään eri segmenttiin sen perusteella, miten he suhtautuvat omaan kotimaahansa ja kuluttamiensa tuotteiden alkuperään.

Nämä neljä segmenttiä ovat:

- Patriootit (*patriots*): Ostavat kotimaiseksi miellettyjä tuotteita. Tuotteen tai brändin imago ei vaikuta ostopäätökseen.
- Vihamieliset (*hostile*): Välttelevät ulkomaalaisia tuotteita, joiden COI herättää negatiivisia assosiaatioita. Eivät myöskään erityisesti suosi kotimaiseksi miellettyjä tuotteita tai brändejä.
- Petturit (*traitors*): Välttelevät kotimaisia tuotteita. Ostopäätöksen perusteena on halu omistaa tiettyä COO:ia tai brändiä edustava tuote. Usein taustalla on ajatus kyseisen tuotteen omistamisen omistajalleen luomasta nosteesta sosiaalisesta statuksessa.
- Kosmopoliitit (*cosmopolitans*): Tuotteen COO:lla ei ole erityistä merkitystä. Tuotteen COO on vain yksi ostopäätöksen perusteena olevista tekijöistä.¹²⁶

COO-efektin ja nationalististen tendenssien välistä eroavaisuutta on pyritty selittämään esimerkiksi sosiaalisen identiteetin teoriolla (*social identity theory*). Lantz ja Loeb esittivät

¹²⁴ Phaun – Prendergastin 2000, s. 161–162.

¹²⁵ Shimp – Sharma 1987, s. 280.

¹²⁶ Jaffe – Nebenzahl 2006, s. 86.

vuonna 1996, että tuotteiden COO oli tutkimushenkilöille merkityksellinen erityisesti silloin, kun heitä pyydettiin arvioimaan tavanomaisia ja vain vähäistä sitoutumista vaativia tuotteita, joita ei oltu eroteltu hinnan perusteella. Hinnan merkitys valintaperusteena kuitenkin korostui, kun amerikkalaisille ja kanadalaisille koehenkilöille esitellyt tuotteet eroteltiin hintakategorioihin. Etnosentrisesti suuntautuneet koehenkilöt olivat valmiita maksamaan tuotteista korkeampaa hintaa paikallisen alkuperän perusteella, kun taas vähemmän etnosentriset vaihtoivat halvempiin globaalia alkuperää oleviin tuotteisiin.¹²⁷ Samaan tulokseen päätyi myös Euroopan Komission teettämä Eurobarometri tutkimus vuodelta 2010¹²⁸. Mainittua tutkimusta käsitellään tarkemmin tämän tutkimuksen alaluvussa 4.3.3

Kuten jo aikaisemmin Johanssonin dynaamista mallia tarkasteltaessa kävi selväksi, kuluttajien kokeman etnosetrisyyden taso vaihtelee voimakkaasti tutkimushenkilöiden etnisestä taustasta riippuen. Esimerkiksi Papadopoulos ja muut huomasivat vuonna 1990 toteutetussa tutkimuksessaan, että Saksan, Ranskan ja Hollannin kansalaisilla oli kaikkein positiivisimmin korostunut mielikuva paikallisesti tuotetuista tuotteista. USA:n, Kanadan ja Iso-Britannian kansalaisilla ilmiö oli nähtävissä vain joissakin tuotekategorioissa.¹²⁹

Paikallisten ja globaalien brändien välillä valintaa suorittavan kuluttajan käyttäytymistä onkin pyritty selittämään myös psykologisesta perspektiivistä. Näiden teorioiden perusväittämänä on, että yritykset pyrkivät vaikuttamaan kuluttajan päätöksentekoon erityisesti tiettyjä tuoteominaisuuksia korostamalla. Valinnan taustalla ei siis välttämättä olekaan kuluttajan korostunut nationalismi, vaan halu viestittää ostopäätöksillään tietynlaista minäkuvaa. Tätä tukee myös muun muassa Erdemin ja Swaitin signaaliteoria (*signalling theory*) vuodelta 1998.¹³⁰

Signaaliteorian mukaan tuotteidensa välittämiä signaaleja manipuloimalla yritykset pyrkivät hyödyntämään brändejä kuluttajille suunnattuina informaationlähteinä. Tarkoituksena on saavuttaa tuotteelle halutun kaltainen markkina-asema.¹³¹

Özsomerin tulkinnan mukaan globaalit brändit pyrkivät vetoamaan kuluttajaan, joka arvostaa valinnoissaan tuotteen laajaa tunnistettavuutta, saatavuutta sekä korkeaa laatua, kokee

¹²⁷ Lantz – Loeb 1996, s. 374, 377.

¹²⁸ KOM (2010), International Trade, Report.

¹²⁹ Papadopoulos – Heslop – Bamossy 1990, s. 292.

¹³⁰ Winit ym. 2014, s. 104.

¹³¹ Erdem – Swait, 1998, s. 131.

mahdollista merkityksellisyyden tai saavutusten kaipuuta ja haluaa ostopäätöksillään viestittää sivistyneisyyttään sekä yhteiskunnallista vaikutusvaltaansa. Paikalliset brändit sen sijaan pyrkivät viestittämään muun muassa erityislaatuistaan, kulttuurisiin traditioihin sopeutumistaan ja jo aikaisemminkin mainittua paikallisen talouden tukemisyhtymistään.¹³² Etnosentrisesti suuntautuneita kuluttajia ei tule kuitenkaan sekoittaa niin sanottuun poliittisten kuluttajien joukkoon. Siinä missä etnosentristen kuluttajien kulutuspäätökset perustuvat kotimaisten tuotteiden suosimiseen, perustuu poliittinen kuluttaminen kuluttajan mielikuviin oikeudenmukaisesta, kohtuullisesta ja hyvinvoinnin ei-taloudellisten ulottuvuuksien korostamisesta sekä liiketoiminnan ja politiikan eettisyyden arviointiin¹³³.

2.2.4 Kuluttajien alkuperätuntemus

Maantieteellisen alkuperän ostopäätösvaikutusta tutkittaessa yksi suurimmista erimielisyyttä aiheuttavista seikoista, kuluttajien etnosentrisyyden ohella, on kuluttajien kyky tunnistaa tuotteiden alkuperä oikein. Niin sanotut COO-skeptikot ovat jopa esittäneet kuluttajien tunnistuskykyjen olevan niin heikot, että siitä voi päätellä ettei tuotteiden alkuperä todellisuudessa kiinnosta heitä lainkaan. Skeptikoiden mukaan kuluttajat eivät käytä aikaa alkuperätiedon etsimiseen tai hyödynnä olemassa olevia tietoja alkuperästä tuotearviointinsa perustana. Esimerkki tästä on muun muassa Liefeldin vuonna 2004 toteuttama empiirinen tutkimus¹³⁴.

Sittemmin Liefeldin tutkimustulosten innoittamina muun muassa Samiee ym. sekä Balabanis ja Diamantopoulos ovat toteuttaneet tutkimuksia, joissa on testattu kuluttajien kykyä tunnistaa brändin oikea COO¹³⁵. Magnusson jne. tiivistävät näiden tutkimustulosten perusteella ”etteivät kuluttajat tiedä tai välitä brändien alkuperästä tai ainakaan he eivät hyödynnä tätä tietoa ostopäätösprosesseissaan”¹³⁶.

¹³² Özsomer 2012, s. 74.

¹³³ Sorsa – Jolkkonen 2014, s. 6.

¹³⁴ Ks. esim. Liefeld 2004, s. 92: 1248 kuluttajalle Kanadassa ja USA:ssa toteutettu tutkimus päättyi tulokseen, jonka mukaan 93 prosenttia testikuluttajista ei maksutilanteessa tiennyt ostamansa tuotteen maantieteellistä alkuperää. Niistä 91 kuluttajasta, jotka tiesivät ostamansa tuotteen alkuperän vain 2,2 prosenttia arvioi tiedon vaikuttaneen ostopäätökseensä.

¹³⁵ Ks. Esim. Samiee – Shimp – Sharma 2005, Balabanis – Diamantopoulos 2008.

¹³⁶ Magnusson – Stanford – Zdravkovic 2011, s. 457.

Eräs merkittävimmistä syistä näiden tutkimusten johtopäätöksiin on Magnussonin et al. mielestä muuttuneissa tuotemerkintävaatimuksissa. Globaalit hankintaketjut ja globalisaatio yleisesti, sekä tuotteiden alkuperän ilmoittamisen perustuminen vapaaehtoisuuteen ovat johtanut siihen, että globaalisti toimivat yritykset pyrkivät häivyttämään tai ainakin rajoittamaan valmistus- tai kokoonpanovaltioiden näkyvyyttä.¹³⁷

Huomattavaa onkin, etteivät kuluttajien mielikuvat tuotteen alkuperästä usein perustu ainoastaan kirjallisiin vihjeisiin kuten alkuperämerkintään. Yksi syy tälle on yritysten tuotteidensa markkinoinnissa käyttämät menetelmät, joita Usunier kutsuu alkuperämanipulaatioksi (*Origin manipulation*). Sen avulla, joko tarkoituksella tai tarkoituksetta, vahvistetaan kuluttajien mielikuvaa tuotteen tietystä alkuperästä.¹³⁸

Mainitunkaltaisiin manipulaatiokeinoihin kuuluu muun muassa visuaalisten tekijöiden hyödyntäminen, jota voidaan toteuttaa esimerkiksi esittämällä tuotebrändin logossa bambupuu, kiinalaisia kirjasimia tai nouseva aurinko luomassa mielikuvaa orientaalisesta alkuperästä. Tuotepakkaukseen saatetaan myös painaa tietyn valtion lippu tai muuten hyödyntää lipun väritystä. Yritykset käyttävät manipulaatiota myös tuotteidensa mainonnassa, mistä esimerkkinä on tiettyä etnistä taustaa edustavan julkisuuden henkilön hyödyntäminen yrityksen mainoskasvona. Kuluttajalle tämä tarjoaa samaistumisen kohteen ja vahvistaa siten mielikuvaa brändin alkuperästä. Joskus pyrkimyksenä tosin on tarkoituksellisesti häivyttää kuluttajien vahvaa assosiaatiota tuotteen ja maantieteellisen alkuperän välillä. Silloin kansainvälisten tähtien käyttämisen motiivina voi olla brändin entistä globaalimman identiteetin luominen.¹³⁹

Kotimaisena esimerkkinä alkuperämielikuvamarkkinoinnista toimii Suomalaisen Työn Liiton Avainlippu-merkki. Liitto kertoo Internet-sivuillaan, että Avainmerkin tarkoituksena on tarjota yrityksille mahdollisuus tuoda näkyväksi tuotteidensa ja palveluidensa suomalainen alkuperän ja siten auttaa kuluttajaa valitsemaan suomalainen vaihtoehto¹⁴⁰. Merkin myöntämis- ja käyttöperusteissa kuitenkin todetaan, että käyttöoikeus voidaan myöntää

¹³⁷ Magnusson – Stanford – Zdravkovic 2011, s. 457.

¹³⁸ Usunier 2011, s. 488.

¹³⁹ Usunier 2011, s. 488–489.

¹⁴⁰ Suomalaisen Työn Liitto Internet-sivut 2015, kohta Avainlippu.

Suomessa valmistetuille tuotteille ja tuoteryhmille, joiden kotimaisuusaste on *vähintään 50 prosenttia* omakustannusarvosta¹⁴¹.

Edellistäkin väljemmät ovat ehdot saman toimijan *Design from Finland*-merkillä. Tämän merkinnän käyttämisen kelpoisuusvaatimukset edellyttävät, että toimijan pääkonttori sijaitsee Suomessa, sillä on käytössä suomalainen y-tunnus ja liikevaihtoa vähintään yhdeltä tilikaudelta. Merkin käyttöoikeudesta päättää toimikunta, jonka päätöksenteon kriteereinä ovat muun muassa merkinnänhakijan investointi muotoiluun ja sen tuottamat hyödyt tuotteen kilpailukyvyille, erottautumiselle sekä liiketoiminnalle.¹⁴² Tuotantolaitosten maantieteelliselle sijoittumiselle tai tuotteiden valmistusasteen kotimaisuudelle ei aseteta lainkaan edellytyksiä.

Erityinen maantieteellisestä alkuperästä erehtymisen riski liittyykin hybridituotteisiin. Johansson esittikin jo vuonna 1989, että hyödyntääkseen ostopäätöksessään tietoja tietystä valtiosta tulee kuluttajan kyetä luottamaan tietojen todenperäisyyteen. Johanssonin tulkinnan mukaan epäilevä kuluttaja tekee helposti alitajuisen päätöksen välttää tuotteita, joiden alkuperästä hän on epävarma. Näin tapahtuu erityisesti tilanteissa, joissa päätös on hänelle poikkeuksellisen merkityksellinen tai siihen sisältyy merkittäviä riskejä.¹⁴³

Epävarmuus perustuu erityisesti kysymykseen tuotteen alkuperämerkinnän luotettavuudesta. Väitettä tukee Hui ja Zhou huomio, jonka mukaan tunnettujen brändien kohdalla tuotannon COO:lla on merkitystä kuluttajan ostopäätökselle vain, jos brändin COO ja PCI ovat keskenään ristiriidassa.¹⁴⁴

2.2.5 Alkuperämaaefektin vaikutus yritysten päätöksentekoon

Tuotteiden COO:n, sekä tuottajamaan imagon ostopäätösvaikutuksen ja sen vahvuuden pysyessä kiistanalaisena on tunnustettava, että mainituilla tekijöillä on yrityksille strateginen merkitys. Onnistuneen lopputuloksen saavuttamisen edellytyksenä on huolellinen tutustuminen maantieteellisen alkuperän määräytymissääntöihin ja niiden aiheuttamiin taloudellisiin vaikutuksiin. LaNasan mukaan tuotteiden maantieteelliseen alkuperään tulisi

¹⁴¹ Suomalaisen Työn Liitto Internet-sivut 2015, kohta Avainlipun säännöt. *Kursivointi allekirjoittaneen.*

¹⁴² Suomalaisen Työn Liitto Internet-sivut 2015, kohta Design from Finland -merkin säännöt.

¹⁴³ Johansson 1989, s. 54.

¹⁴⁴ Hui – Zhou 2003, s. 136.

suhtautua yhtenä tuotannon tekijänä, kun yritys harkitsee muun muassa tuotantolaitostensa sijoittumista, raaka-aineiden hankintaa tai työvoiman palkkaamista.¹⁴⁵

Tämän työn helpottamiseksi Jaffe ja Nebenzahl ovat kehittäneet kysymyksiin perustuvan testin, jonka avulla yritykset voivat suunnitella kuluttajamarkkinointiaan ja tuotteidensa arvoketjuja siten, että tuotteiden maantieteellinen alkuperä huomioidaan jo etukäteen. Tämä tapahtuu esimerkiksi vertailemalla tuotteen valmistuksessa tarvittavien aineosien valmistajia ja varsinaisen tuotteen kokoonpanotyön vaihtoehtoisia suorittajia, sekä tutustumalla kohdemarkkina-alueen kuluttajiin ja viranomaisiin sekä siihen, miten esitetyt seikat vaikuttavat lopullisen tuotteen maantieteellisen alkuperän määräytymiseen.¹⁴⁶

Aikaisemmin esitettyjen markkinointitutkimusten perusteella, sekä Jaffen ja Nebenzahlin testiä mukaillen, arviointiperusteita voisivat olla muun muassa:

- Mistä tuotteessa hyödynnettävät raaka-aineet ovat peräisin ja kuinka tarkasti niiden alkulähde on jäljitettävissä?
- Mistä valmistuksessa tarvittavat komponentit ovat peräisin ja kuinka tarkasti niiden alkuperä on dokumentoitu?
- Missä tuotteen mahdollinen kokoonpanotyö suoritetaan, ja missä tuote käy läpi niin sanotun viimeisen merkittävän valmistuksen tai prosessoinnin?
- Millainen on yrityksen itselleen luoma identiteetti, ja onko se mahdollisesti ristiriidassa tuotteiden valmistusmaan imagon kanssa?
- Missä tuotetta aiotaan myydä ja markkinoida, eli mitkä ovat tuotteen kohdemarkkinat?
- Miten potentiaalisten kohdemarkkinoiden kuluttajat empiiristen tutkimusten perusteella suhtautuvat maantieteelliseen alkuperään tuotteen laadun arviointikriteerinä?
- Onko kuluttajille tarjottavaksi suunniteltu tuote uusi innovaatio, ja toimiiko yritys jo kyseisillä markkinoilla jossain toisessa tuotekategoriassa?
- Kuinka merkityksellisenä arviointikriteerinä kuluttajat yleisesti pitävät tuotteiden maantieteellistä alkuperää tässä tuotekategoriassa, ja mikä on yleinen toimintatapa alkuperän ilmoittamisen suhteen markkinoilla jo toimivien yritysten keskuudessa?
- Millaisia vaatimuksia kohdemarkkinoiden viranomaiset asettavat tuotteiden jäljitettävyydelle, alkuperän määrittelyn kriteereille ja alkuperän merkitsemiselle?

¹⁴⁵ LaNasa 1996, s. 628.

¹⁴⁶ Jaffe – Nebenzahl 2006, s. 190.

- Millaisia kommunikaatiovälineitä yrityksellä on käytössä ja haluaako yritys erityisesti korostaa menneisyyttään tietyssä maassa tai tietyllä alueella?
- Millaista strategiaa yritys yleisesti haluaa toiminnassaan noudattaa? Vaihtoehtoina ovat ainakin riskienhallinta- ja kustannustehokkuusstrategia.

3 MAANTIETEELLISTEN ALKUPERÄMERKINTÖJEN JURIDINEN VIITEKEHYS

3.1 Kansainväliset sopimukset ennen WTO:n perustamista

Kansainvälisen kaupan sääntelyssä maantieteellisellä alkuperällä (*origin*) tarkoitetaan tavar-
an taloudellista kotimaata ja alkuperäsäännöillä (*rules of origin*) sen määrittämisen kritee-
reitä¹⁴⁷. Kulutustuotteiden osalta COO:n määrittämisen ja merkitsemisen edellytyksistä on
1800-luvun jälkeen laadittu useita kansainvälisiä sopimuksia. Tässä alaluvussa käsitellään
niistä tämän tutkimuksen kannalta merkityksellisimpiä.

COO-merkintöjä koskevista sopimuksista vanhin on Teollisuusomistusoikeuden suojele-
mista koskeva Pariisin yleissopimus (SopS 5/1921, myöhemmin Pariisin yleissopimus). Se
solmittiin ensikerran jo vuonna 1883, mutta Suomessa se tuli voimaan vasta vuonna 1921.
Sopimuksen ratifioineiden joukossa ovat kaikki nykyiset EU maat sekä muun muassa
USA¹⁴⁸. COO-merkintöjen kannalta oleelliset osuudet ovat Parisin yleissopimuksen kah-
dessa eri osassa: artikkelissa 1 säädetään tuotteiden alkuperää määrittävät merkinnät sekä
nimitykset teollisiksi oikeuksiksi, ja artikkelissa 10 kielletään väärän merkinnän käyttäminen
tavar-
an tuottajan, valmistajan tai kauppi-
aan henkilöllisyyden ilmaisemisessa. Termistöä ei
kuitenkaan määritellä mainittua tarkemmin.

Lisäksi Pariisin yleissopimuksessa 6 artikkelissa kielletään kaikki hyvän liiketavan vastaiset
kilpailuteot, jotka ovat tulkittavissa vilpilliseksi kilpailuksi. Kiellettyjä ovat tällä perustee-
lla muun muassa teot, jotka voivat johtaa sekaannuksiin kilpailijan kanssa sekä ilmoitukset
ja väitteet, jotka ovat omiaan johtamaan kuluttajia harhaan tavar-
an laadun, valmistustavan
tai ominaisuuksien suhteen.

Toinen COO-merkintöjen kannalta tärkeä sopimus on vuonna 14.4.1891 päivätty Madridin
sopimus väärin ja harhaanjohtavien alkuperämerkintöjen estämisestä. Sopimuksen ratifi-
oineiden valtioiden määrä jäi vähäiseksi, mutta sillä on merkitystä termistön kehittymisen
kannalta. Mainitun sopimuksen artikkelissa I käytetään ensikertaa termiä alkuperämerkintä
(*indication of source*). Tällä viitataan kirjallisesti, symbolein ja/tai kuvin merkittyyn maan
tai paikan nimeen, jonka tarkoituksena on ilmentää tuotteen maantieteellistä alkuperää.

¹⁴⁷ Puustinen 2006, s. 410.

¹⁴⁸ Haarmann 2006, s. 8–15; Saastamoinen 2012, s. 14.

Kolmas vanhemmista kansanvälisistä sopimuksista on Lissabonin sopimus maantieteellisten alkuperämerkintöjen suojelemisesta ja kansainvälisestä rekisteröinnistä, joka on päivätty 14.4.1958. Myös tämän sopimuksen tärkein merkitys on sen kehittämässä termistössä – ratifioineiden tahojen määrä jäi vähäiseksi eikä Suomi koskaan liittynyt allekirjoittaneisiin.

Mainitun sopimuksen artiklassa 2 käytetään ensimmäistä kertaa termiä maantieteellinen alkuperä nimike (*appellation of origin*)¹⁴⁹. Tämän täsmennetään tarkoittavan mahdollisuutta määrittää tuotteen alkuperäksi maan, seudun tai paikkakunnan maantieteellinen nimi. Madridissa tehdystä sopimuksesta poiketen alkuperää ilmaisevat symbolit tai muut epäsuorat ilmaisukeinot eivät kuitenkaan tulleet kyseeseen. Sopimuksen kohteena olivatkin näin ollen ensikertaa alkuperämerkinnät niiden tosiasiallisessa merkityksessä¹⁵⁰. Sopimus toimii perustana myöhemmin käsiteltävälle WTO:n Sopimukselle teollis- ja tekijänoikeuksien kauppaan liittyvistä näkökohdista (SopS 5/1995 liite 1C, myöhemmin TRIPS) ja siihen perustuvalle EU:n maantieteellisen alkuperän suojelujärjestelmälle.

Edellä käsitellyt sopimukset sääntelevät kaikki maantieteellisen alkuperän merkitsemisen edellytyksiä, mutta eivät ota kantaa alkuperän määräytymiseen kriteereihin. Tilanne muuttui vasta vuonna 1978, kun solmittiin ensikertaa Tullimenetelmien yksinkertaistamista ja yhdenmukaistamista koskevaan yleissopimus (SopS 6/1978, myöhemmin Kioton yleissopimus). Tämä sittemmin vuonna 1999 tarkistettu ja vuonna 2006 tarkistettuna voimaan tullut sopimus sisälsi liitteet D1, D2 ja D3¹⁵¹ (myöhemmin alkuperäliite). Suomi liittyi Kioton yleissopimukseen vuonna 1978, mutta maantieteellisen alkuperän määrittämisen sääntöjä koskevia liitteitä ei ole koskaan ratifioitu. Historiallisella sopimuksella sovittiin sekä pyrkimyksestä harmonisoida allekirjoittaneiden valtioiden alkuperän määrittelyn periaatteita että eriteltiin kaksi perustilannetta:

1. Tuote on valmistettu kokonaisuudessaan yhdessä valtiossa: COO:ksi merkitään valtio, jossa valmistus on tapahtunut (*country where the commodity has been wholly*

¹⁴⁹ Rovamo 2006, s. 4: ”*Appellation of origin* viittaa yksinkertaiseen maantieteelliseen merkintään, kuten esim. ”Made in Finland”, jolla halutaan osoittaa tuotteen valmistuspaikka tai –alue. Erotuksensa tästä on *geographical indication*, joka viittaa maantieteellinen merkintään tuotteen valmistuspaikkana tai alueena, silloin kun tuotteen *määrätty laatu, maine tai muut ominaisuudet liittyvät paikkaan* tai ovat sille yksinomaisia.”

¹⁵⁰ Saastamoinen 2012, s. 15.

¹⁵¹ Vuoden 1999 tarkistuksen yhteydessä maantieteellistä alkuperää koskevat normit siirrettiin K-liitteen kolmeen lukuun: Rules of Origin, Documentary evidence of origin ja Control of documentary evidence of origin. Ne vastaavat sisällöltään vuoden 1978 liitteitä.

produced).

2. Tuotteen valmistuksella on liittymä useampaan valtioon: COO:ksi merkitään valtio, jossa tavaraan on kohdistunut viimeinen merkittävä valmistus tai käsittely (*where the last substantial transformation took place*).¹⁵²

Mainituista tilanteista ensimmäinen on varsin yksiselitteinen ja vailla tulkinnanvaraisuutta. Alkuperäliitteen mukaan yhdessä valtiossa kokonaan tuotetuiksi voidaan pääasiassa kutsua niin sanottuja luonnontuotteita sekä yksinomaan näistä valmistettuja tuotteita. Esimerkkejä tarjoaa alkuperäliitteen sisältämä kymmenkohtainen lista, jossa nimetään kokonaan tuotetuiksi muun muassa valmistusmaassa louhitut kivennäisaineet, korjatut kasvituotteet sekä siellä syntyneet ja kasvatetut eläimet.¹⁵³

Edellisestä poiketen tuotteen valmistuksella katsottiin olevan liittymä useampaan valtioon, kun lopputuotteen valmistuksessa tai kokoonpanossa on käytetty ulkopuolisia aineksia kuten maahantuotuja raaka-aineita, osia, komponentteja tai muita tuotteita. Tässä tapauksessa alkuperän määrittämisen peruskriteerinä toimii merkittävän muutoksen periaate, josta määrätään alkuperäliitteessä: ”Tavaroiden alkuperä määritellään siten, että alkuperämaana pidetään maata, jossa on viimeksi toteutettu sellainen olennainen valmistus tai käsittely, jonka voidaan katsoa riittävän antamaan tavaralle sille olennaisen luonteen”.¹⁵⁴

Edellä esitetty merkittävän muutoksen peruskriteerin täsmennyksinä toimivat yksinään tai yhdessä kolme muutosperustetta:

1. Nimikkeenmuutosperuste (*Change of Tariff Heading*): Viimeinen merkittävä valmistus katsotaan tapahtuneen siinä maassa, jossa ulkopuoliseen ainekseen on kohdistunut tullinimikkeen muutokseen johtanut valmistus. Tavarat katsotaan siten olevan peräisin maasta, jossa ulkopuolisiin aineksiin kohdistunut valmistus siirtää lopputuotteen korkeamman jalostusasteen tullinimikkeeseen kuin yksikään siihen käytetty aines.
2. Arvoprosenttimuutosperuste (*Percentages of Value Addition*): Viimeinen merkittävä valmistus katsotaan tapahtuneen siinä maassa, jossa lopputuotteeseen kohdistuneen valmistustyön tai käsittelyn laajuus sekä niiden antama arvonlisä vastaa mää-

¹⁵² Alkuperäliite normit 2, 3.

¹⁵³ Alkuperäliitteen johdanto, Alkuperäliitteen normi 2 kohdat (a)–(k); Moëll 2008, s. 64.

¹⁵⁴ Alkuperäliite normi 9.

rättyä prosenttiosuutta tai on sitä suurempi. Prosenttimuutosperustetta hyödynnetään nimikemuutosperustetta täydentävästi.

3. Valmistusmuutosperuste (*Specified Manufacturing or Processing Operations*): Viimeinen merkittävä valmistus katsotaan tapahtuneen siinä maassa, jossa tapahtuu määrätty positiivinen valmistusperusteinen tuotantotapa. Tavarat katsotaan siten olevan peräisin esimerkiksi kokoonpanomaasta, jos ulkopuolisten aineiden ja osien arvo ei ylitä määrättyä prosenttiosuutta lopputuotteen tehdashinnasta. Valmistusmuutosperustetta hyödynnetään nimikemuutosperustetta täydentävästi.¹⁵⁵

Alkuperäliite sisältää myös listan tuotteeseen kohdistuvista toimenpiteistä, joita ei pidetä tuotteen merkittävänä valmistuksena tai käsittelynä, koska niiden vaikutusta tavaroiden olennaiseen luonteeseen tai ominaisuuksiin on pidettävä vain vähäisenä tai sitä ei ole lainkaan. Tällaisia toimenpiteitä ovat muun muassa:

- toimenpiteet tavaroiden kunnon säilymisen varmistamiseksi kuljetuksen tai varastoinnin aikana;
- käsittely, jolla pyritään parantamaan tuotteiden ulkonäköä tai kauppakelpoisuutta tai valmistamaan niitä kuljetusta varten, kuten kollien jakaminen ja yhdistäminen, tavaroiden lajittelu ja laatuluokittelu, uudelleen pakkaaminen;
- yksinkertaiset kokoonpanotoimenpiteet;
- eri alkuperää olevien tavaroiden sekoittaminen, kun valmiin tuotteen ominaisuudet eivät olennaisesti poikkea sekoitettujen tavaroiden ominaisuuksista.¹⁵⁶

3.2 WTO:n alaiset sopimukset

Alkuperämerkintöjen nykyisen kansainvälisen sääntelyn kannalta merkityksellisin sopimus solmittiin Marrakeshissa 1994 pidetyssä ministerikokouksessa, jossa allekirjoitettiin Maailman kauppajärjestön perustamissopimus (SopS 5/1995, myöhemmin WTO:n perustamissopimus). Uuden järjestön perustamisen tavoitteena oli monenkeskisellä kauppasopimuksella saavuttaa makrotaloudellisia tavoitteita kuten tullitariffien huomattava alentaminen, kaupan esteiden vähentäminen ja syrjinnän poistaminen kansainvälisestä kaupasta¹⁵⁷.

¹⁵⁵ Alkuperämaaliitteen johdanto; Puustinen 2006, s. 412–413

¹⁵⁶ Alkuperäliite normi 6.

¹⁵⁷ WTO:n perustamissopimus 1994, s. 9.

WTO:n määräysten normatiivinen rakenne on monitasoinen. Laadittu sopimus koostuu sekä perustamissopimuksesta, joka toimii niin sanottuna sateenvarjosopimuksena (*umbrella agreement*¹⁵⁸), että neljästä sen alaisesta liitteestä, jotka yhdessä muodostavat yhden oikeudellisen kokonaisuuden. Alkuperämerkintöjen kannalta oleellisia ovat Tullitariffeja ja kauppaa koskeva yleissopimus (SopS 5/1995 liitteen 1, liite 1A, myöhemmin GATT 1994), joka korvasi vuodesta 1947 asti voimassa olleen samannimisen sopimuksen (SopS 15/1950, myöhemmin GATT 1947) sekä jo edellä mainittu TRIPS-sopimus. Molemmat sopimukset ovat osa tavarakauppanormiston alaista sääntelyä koskevaa liitettä numero yksi.¹⁵⁹

Vuoden 1994 sopimuksella oli tarkoituksena luoda WTO:n jäseniä velvoittava monenkeskinen kauppajärjestelmä, joka perustuu kaksijakoiseen syrjintäkieltoon: WTO:n jäsenmaat eivät saa suosia toisaalta kotimaisia tuotteita (”kansallinen kohtelu”), eivätkä myöskään tiettyjä kauppakumppaneita (”suosituimmuuskohtelu”) muiden jäsenmaiden kustannuksella. Kotimaisille ja tuontituotteille on toisin sanoen taattava yhdenvertaiset kilpailuolosuhteet.¹⁶⁰

Kansallisen kohtelun periaatteella tarkoitetaan jäsenmaan velvollisuutta taata tuontituotteille ja kotimaisille tuotteille yhdenmukaiset kilpailuolosuhteet. Käytännössä tämä tarkoittaa kieltoa sisäisten verojen, maksujen ja määräysten soveltamisesta ”tavalla, joka merkitsisi kotimaisten tuotteiden suojaamista”¹⁶¹. Kiellolla on yhtenäistämistavoite; valtion sisäiset määräykset eivät saa heikentää tuontituotteiden markkinaolosuhteita tavalla, joka merkitsee kilpailuetua samalle tai samantyyppiselle kotimaiselle tuotteelle. Pyrkimykset kohdistuvat erityisesti niin sanottujen piilotettujen kaupan esteiden poistamiseen ja sen soveltamisala on laaja.¹⁶²

Suosituimmuuskohteluperiaate täydentää kansallisen kohtelun periaatetta ja sillä on kauppapoliittisesti pitkät perinteet. Periaatteen ydin on kauppakumppaneiden yhdenvertaisessa kohtelussa ja kotimaisten tuotteiden suojaamiseen tähtäävien protektionististen esteiden kieltämisessä. Se on muotoilultaan ehdoton, sovellettavuudeltaan suhteellisen laaja ja talo-

¹⁵⁸ World Trade Organization 2007, s. 418.

¹⁵⁹ Kulovesi – Puustinen 2006, s. 67–70.

¹⁶⁰ Kulovesi – Puustinen 2006, s. 79–80.

¹⁶¹ GATT 1994 III:1.

¹⁶² Kulovesi – Puustinen 2006, s. 99.

usteoreettisesti etuja luova. Periaatteen mukaan toimiminen muun muassa kannustaa ostamaan tuontituotteet taloudellisesti tehokkaimmasta valmistajamaasta, sekä edistää valtioiden tasapuolista kohtelua ja kauppapolitiikan läpinäkyvyyttä¹⁶³. Käytännössä tämä toteutuu siten, että yhdelle jäsenmaalle etuja, vapautuksia tai vastaavia helpotuksia myönnettäessä on varmistettava samojen ehtojen soveltaminen ilman lisäehtoja myös muihin jäsenmaihiin. Suosituimmuuskohteluperiaatteen soveltaminen on kirjattu erikseen myös TRIPS-sopimukseen.¹⁶⁴

3.2.1 WTO:n säännöt maantieteellisen alkuperän määräytymisestä tavarakaupassa

WTO:n sopimuksin voimassa olevat alkuperäsäännöt, joiden perusteella jäsenvaltiot voivat määritellä alueelleen saapuvien tuotteiden alkuperän, voidaan jakaa karkeasti kahteen osaan: yleisiin alkuperäsääntöihin (*non-preferential country of origin*) ja etuuskohtelualkuperäsääntöihin (*preferential country of origin*). Valtiot hyödyntävät yleisiä alkuperäsääntöjä useisiin eri tarkoituksiin, joista esimerkkeinä voidaan mainita:

1. kotimaista ja ulkomaista alkuperää olevien tavaroiden erottelu toisistaan,
2. alkuperämerkintöjen perusteet,
3. tuonnin määrälliset rajoitukset,
4. polkumyynnin vastaiset toimet ja
5. tullitilastointi.

Etuuskohtelualkuperäsäännöt sen sijaan liittyvät GATT 1994:n sallimiin tullietuuksiin, jotka perustuvat joko kansainvälisiin sopimuksiin tai jäsenvaltion yksipuolisiin toimiin.¹⁶⁵

Ennen WTO:n perustamissopimuksen solmimista tavaran alkuperään viitattiin edellä esiteltyjen kansainvälisten sopimusten ja erityisesti Kioton sopimuksen lisäksi useissa GATT 1947 –sopimuksen artikloissa. Sopimus ei kuitenkaan sisältänyt aineellisia määräyksiä alkuperän määräytymisen perusteista. Yhtenäisen sääntelyn puuttuessa jokainen valtio sai vapaasti määrittää alkuperäperusteensa ja säännöissä olikin laajaa vaihtelua.¹⁶⁶

¹⁶³ Jackson – Davey – Sykes 2002, s. 416.

¹⁶⁴ Kulovesi – Puustinen 2006, s. 79–80.

¹⁶⁵ Bourgeois 1994, s. 1; Puustinen 2006, s. 410.

¹⁶⁶ Puustinen 2006, s. 411.

Koska Kioton sopimuksen ratifioineiden valtioiden määrä oli vain vähäinen muodostui monenkeskisen sääntelyn puute pian ongelmaksi. GATT 1947 ei ohjannut riittävästi alkuperän määrittämistä ja Kioton sopimuksen määritelmät koettiin liian epämääräisiksi. Sopimuksen liitteessä ei otettu kantaa merkittävän valmistuksen kriteereiden keskinäiseen etusijajärjestykseen, vaikka arvoprosentti- ja valmistusmuutosperusteet määriteltiin nimikemuutosperustetta täydentäviksi. Kaupankäynnin muuttuessa globaalimmaksi ja hybridi-tuotteiden yleistyessä kansainvälinen kauppa kaipasi selkeämpiä sääntöjä COO:n määrittämiselle. Ongelmaan ratkaisemiseksi aloitettiin yhtenäisemmän sääntelyn aikaansaamiseen tähänneet neuvottelut, jotka lopulta johtivat WTO:n sopimukseen alkuperäsäännöistä (SopS 5/1995 liitteen 1 liite 1A, myöhemmin alkuperäsopimus), joka solmittiin vuonna 1994.¹⁶⁷

Alkuperäsääntöjen sisällöstä säädetään alkuperäsopimuksen artiklassa I:1(1):

“Alkuperäsäännöillä tarkoitetaan lakeja, säännöksiä ja yleisesti sovellettavia hallinnollisia päätöksiä, joita kukin jäsen käyttää määrittääkseen tavaroiden alkuperämaan”.

Tämän edellytyksenä on, etteivät kyseiset alkuperäsäännöt liity sopimuspohjaisiin tai autonomisiin kauppajärjestelmiin. Tarkoituksena on ollut edelleen luoda yleisiä periaatteita sisältäviä määräyksiä, joiden puitteissa kukin jäsenmaa voi toimia parhaaksi katsomallaan tavalla. Säännöt eivät sellaisenaan saa luoda tarpeettomia kaupan esteitä, ja tavoitteena on luoda läpinäkyvyyttä alkuperäsääntöjä koskeviin lakeihin, säännöstöihin ja menettelyihin. Sopimuksen johdannossa korostetaan myös pyrkimystä alkuperäsääntöihin, jotka “valmistellaan ja sovelletaan tasapuolisella, läpinäkyvällä, ennakoitavalla, yhdenmukaisella ja puolueettomalla tavalla”.¹⁶⁸

Huomattavaa onkin, ettei tässäkään sopimuksessa sovita yhteisistä alkuperäsäännöistä, vaan ainoastaan työohjelmasta sellaisten aikaansaamiseksi. Tavoitteena jo sopimuksen solmimishetkellä on kuitenkin ollut saada aikaan monenkeskinen sääntely, jossa tavarankäytön alkuperä on sama riippumatta siitä, missä maassa, milloin ja missä tarkoituksessa määrittäminen tapahtuu.¹⁶⁹ Alkuperäsopimus perustikin samalla maailmankaupan maantieteellisten alku-

¹⁶⁷ Puustinen 2006, s. 414.

¹⁶⁸ Alkuperäsopimuksen johdanto.

¹⁶⁹ Puustinen 2006, s. 415.

peräsääntöjen yhtenäistämiseen pyrkivän alkuperäkomitean (myöhemmin alkuperäkomitea) ja laati sille työohjelman alkuperäsääntöjen yhdenmukaistamisesta¹⁷⁰.

3.2.2 WTO:n työohjelma tavarakaupan alkuperäsääntöjen yhtenäistämisestä ja siirtymäkauden sääntely

1994 toimintansa aloittanut alkuperäkomitea sai tehtäväkseen luoda kaiken tavarakaupan kattavan säännöstön, jota kaikki WTO:n jäsenmaat sitoutuisivat noudattamaan. Työskentelynsä tavoitteeksi ja periaatteiksi komitea määritteli alkuperäsääntöjen yhdenmukaistamisen ja maailmankaupan toimintavarmuuden parantamisen. Käytännössä tähän pyrittiin muun muassa:

1. Soveltamalla alkuperäsääntöjä yhtäläisesti kaikkiin lakeihin, säännöksiin ja yleisesti sovellettaviin hallinnollisiin päätöksiin;
2. Määrittämällä alkuperäsäännöillä, että yksittäisen tavaran alkuperämaaksi määritetään se maa, jossa tavara on kokonaan tuotettu, tai mikäli tavaran tuottamiseen on osallistunut useampia kuin yksi maa, se maa, jossa viimeinen merkittävä valmistus on suoritettu;
3. Laatimalla alkuperäsäännöt, jotka ovat tasapuolisia, ymmärrettäviä, ennakoitavia, johdonmukaisia ja sellaisia, ettei niitä voida käyttää suoraan tai epäsuorasti kaupallisten tarkoituksien toteuttamisen välineinä.¹⁷¹

Tehtävä osoittautui erittäin laajaksi ja vuoteen 1999 asetettua määräaikaa onkin toistuvasti jatkettu. Työn viivästyminen on ymmärrettävää ottaen huomioon asetetut tavoitteet ja niiden kattavuus.¹⁷² Viimeisimpänä tiedotteena on 2014 julkaistu alkuperämaakomitean mietintö, jonka mukaan harmonisointityö on edelleen kesken. Raportin mukaan neuvottelut jumiutuivat vuonna 2007 neuvottelukunnan jäsenten ollessa erimielisiä harmonisointiin kohdistuvista keskeisistä seikoista ja tällä hetkellä erimielisyys vallitsee myös neuvottelujen jatkamisen mielekkyydestä. Toistaiseksi komitea kuitenkin jatkaa toimintaansa.¹⁷³

¹⁷⁰ Alkuperäsopimus II:2; Alkuperäsopimus III:4.

¹⁷¹ Alkuperäsopimus IV:9(1) kohdat (a)–(g).

¹⁷² Alkuperäsopimus IV:9(1) kohta (c).

¹⁷³ WTO:n alkuperäkomitean mietintö 2014, s. 1.

Alkuperäsääntöjen yhdenmukaistamistyö etenee tuotekohtaisesti pohjautuen Maailman Tullijärjestön (*World Customs Organization*, myöhemmin WCO) kansainväliseen yleissopimukseen harmonisoidusta tavarankuvaus- ja koodausjärjestelmästä (SopS 69/1987, myöhemmin HS-konventio). HS-konvention mukaisesti tavarana maantieteellinen alkuperä on määriteltävissä kolmen eri kriteerin mukaisesti. Nämä kriteerit ovat:

1. kokonaan tuotetut tuotteet (*Wholly obtained goods*),
2. vähäinen valmistus ja prosessointi (*Minimal operations*) ja
3. viimeinen merkittävä valmistus (*Substantial/sufficient transformation*).¹⁷⁴

Kokonaan tuotettujen tuotteiden osalta sääntely on saman sisältöinen kuin Kioton sopimuksen alkuperäliitteessä, vaikka se ei sisälläkään esimerkkilistaa. WTO:n laatima alkuperäsääntöjen tulkittamisen käsikirja täsmentää sääntelyä vielä toteamalla, että kokonaan tuotetuiksi lasketaan myös valmistuksen ylijäämätuotteena syntynyt jäte ja kierrätetty tavara. Myös vähäisen valmistuksen määritelmän mukaiset tuotteeseen kohdistuvat toimenpiteet ovat sisällöllisesti samoja kuin Kioton sopimuksessa. Täten esimerkiksi pakkaaminen tai tuotemerkin kiinnittäminen eivät voi olla sellaisia toimenpiteitä, että ne johtaisivat lopputuotteen tullinimikkeen muuttumiseen.¹⁷⁵

Kioton yleissopimuksen alkuperäliitteestä poiketen alkuperäsopimuksessa määritellään etusijajärjestys viimeisen merkittävän valmistuksen perusteille. Etusija on annettava tullinimikkeen muutosperusteelle ja alkuperäkomitean alaisuudessa toimivan teknisen komitean¹⁷⁶ on otettava kantaa siihen, millä tasolla nimikkeen on muututtava, jotta valmistuksen katsotaan johtavan COO:n muuttumiseen. Nimikkeen muutosta voidaan täydentää prosentti- ja valmistusperusteilla, joiden tulee perustua valmistukseen, joka antaa alkuperäase-
man.¹⁷⁷

Alkuperäkomitean työn ollessa kesken on alkuperän määrittämiseen liittyvä sääntely edelleen hyvin vapaata, vaikka alkuperäsopimuksen allekirjoittaneet valtiot sitoutuvatkin noudattamaan menettelyissään siirtymäkauden periaatteita. Näissä periaatteissa sitoudutaan muun muassa:

¹⁷⁴ Alkuperäsopimus 9(2)(c) kohdat (i)–(iii).

¹⁷⁵ Rules of Origin: Handbook 2015, s. 9.

¹⁷⁶ Alkuperäsopimus liite I: Tekninen Alkuperäsääntökomitea.

¹⁷⁷ Puustinen 2006, s. 417.

1. Soveltamaan alkuperäsääntöjä siten, ettei niitä käytetä suoraan tai epäsuorasti kauppallisten tarkoituksien toteuttamisen välineinä.
2. Pitäytymään sellaisissa kansallisissa alkuperäsäännöissä, jotka eivät ole sellaisinaan rajoittavia, vääristäviä tai häiriövaikutuksia kansainväliseen kauppaan aiheuttavia.
3. Pitäytymään asettamasta alkuperäsäännöillä kohtuuttoman tiukkoja vaatimuksia tai vaatimasta edellytyksenä alkuperämaan määrittämiselle sellaisen erityisen ehdon täyttämistä, joka ei liity valmistukseen tai käsittelyyn.
4. Soveltamaan tuonnissa ja viennissä alkuperäsääntöjä siten, että ne eivät saa olla tiukempia kuin alkuperäsäännöt, joita allekirjoittanut valtio soveltaa määrittäessään, onko tavara kotimaista vai ei. Sääntelyllä ei siten saa harjoittaa välillistäkään syrjintää toista jäsenmaata kohtaan riippumatta kyseisen tavaran valmistajien siddonnaisuuksista.
5. Pitäytymään voimassa olevien ja uusien alkuperäsääntöjen käyttöönoton yhteydessä kyseisten muutosten takautuvasta soveltamisesta.
6. Sitoutumaan alkuperän määrittämisen yhteydessä käsiteltävien tietojen ehdottoman luottamukselliseen viranomaiskäsittelyyn.¹⁷⁸

Lähtökohtaisesti viimeisen merkittävän muutoksen säännön soveltamisen ei tulisi olla monimutkaista, koska määrittäyskriteeri on niin joustava ja tietyin edellytyksin varma. Tulkinvaraisuus syntyy kuitenkin muutosten tasojen määrittelyn puutteesta ja yritysten pyrkimyksistä välttää epätoivottua maantieteellistä alkuperää. Säännön joustavuus toimiikin siten sekä negatiivisena, että positiivisena tekijänä jättäessään kansallisille rajaviranomaisille ja tuomioistuimille laajan harkintavallan käytännön soveltamistilanteissa. Tämä saattaa vaarantaa varmuusargumentin, koska toisistaan eroavat soveltamiskäytännöt ovat omiaan luomaan epävarmuutta ja tuotteiden tai tuotekategorioiden välisiä epäjohtonmukaisuutta. Vaihtelevat käytännöt saattavat myös houkutella toimijoita epärehellisiin toimintatapoihin, kuten tuotteen COO:n tarkoitukselliseen manipulointiin tai jopa petokseen.¹⁷⁹

LaNasa myös huomauttaa, että määrittelykriteeri on hyvin altis lobbaukselle, jossa tiettyjen tuoteryhmien tuottajat pyrkivät aikaan saamaan omalle tuotteelleen mahdollisimman edullisen kohtelun. Viimeisen merkittävän muutoksen (*last substantial transformation*) etsimisen sijaan tullikohtelu saattaa silloin perustua myös kaikkein merkityksellisimmän proses-

¹⁷⁸ Alkuperäsopimus artikla II:2.

¹⁷⁹ Puustinen 2006, s. 413; Moëll 2008, s. 66, 68.

soinnin (*the most significant processing*) etsimiseen, vaikka säännössä selvästi mainitaan-kin viimeisen merkittävän muutoksen olevan määrittelyn peruste. Todistustaakka merkittävimmän muutoksen esittämisestä on aina maahantuojalla, sekä tuonnin tai viennin harjoittajalla, joten nimikkeenmuutosperusteen soveltamisesta saattaa tulla monimutkaisempi ja taloudellisia resursseja vaativampi prosessi kuin säännöksen laatijoilla on alunperin ollut tarkoituksena.¹⁸⁰

Määrittelysäännöistä pääsääntönä pidettävä nimikkeenmuutosperuste on kohtuullisen objektiivinen, avoin ja ennustettava. Laajasti käytössä olevana se tarjoaa käsitteellisesti yksinkertaisen ja helpon tavan määrittää tuotteen maantieteellinen alkuperä. Sen vajaavaisuuksena ovat kuitenkin täsmennysten puute ja laajuus, jotka ovat osin lähtöisin nimikkeenmuutosperusteen alkuperäisestä tarkoituksesta toimia tilastoinnin ja tuoteluokittelun välineenä. Täsmenämättömyys näkyy siten, ettei toistaiseksi ole tarkasti eritelty, millä tasolla nimikkeen tulisi muuttua, jotta viimeinen valmistus olisi merkittävää ja johtaisi alkuperänmuutokseen. Soveltamiseen liittyy siten myös riski siitä, että joissain tilanteissa tullinimike ei muutu, vaikka tuotteeseen kohdistuisikin merkittäväksi luokiteltava muutos.¹⁸¹ LaNasan tulkinnan mukaan jotta muutosta voitaisiin nimittää merkittäväksi tulisi sen täyttää ainakin seuraavat kriteerit: tuote ei vain muuta muotoaan, vaan se muuttuu kokonaan uudeksi tuotteeksi, tai ainakin sen käyttötarkoitus, nimi ja luonne muuttuu¹⁸².

Laajuuden ongelma perustuu käytössä olevien tullinimikkeiden mittavaan määrään. HS-konventio ja sen myöhemmät versiot on jaoteltu yli kahteenkymmeneen osioon, jotka on edelleen jaettu yli 90 lukuun ja lopulta yli 5000 pää- ja alanimikkeeseen. Pääsääntö on, että päänimikkeeseen kohdistuva muutos on katsottava merkittävämmäksi, kuin alanimikkeen ollessa muutoksen kohteena. Tulkitseminen saattaa kuitenkin olla työlästä ja sen avuksi WCO julkaiseekin vuosittain oppaan, jonka tarkoituksena on selittää ja kuvata yksityiskohteisesti nimikkeiden välisiä eroja.¹⁸³

Nimikkeenmuutosperustetta voidaan täydentää myös prosenttisäännöllä, jossa tarkastelun kohteena on lopputuotteen valmistuksessa ulkopuoliseen ainekseen kohdistunut arvonlisä-

¹⁸⁰ LaNasa 1995, s. 20.

¹⁸¹ Puustinen 2006, s. 413; Moëll 2008, s. 71–73.

¹⁸² LaNasa 1995, s. 20.

¹⁸³ Puustinen 2006, s. 413; Moëll 2008, s. 71–73.

ys. Menetelmänä tämäkin on kohtuullisen täsmällinen ja yksiselitteinen. Se vaatii kuitenkin tuottajalta yksityiskohtaista kirjanpitoa, joka mahdollistaa maahantuotujen, mutta vielä maantieteelliseltä alkuperältään määrittelemättömien valmiiden tuotteiden ja materiaalien arvon vertailua. Yksittäisten materiaalien arvon selvittäminen on kuitenkin vaatii maahantuojalta aikaa, resursseja sekä merkittävää rahallista panosta. Sääntö ei myöskään ota huomioon mahdollisia valuuttakurssimuutoksia, jotka heijastuvat tuotteen raaka-aine- ja työvoimakustannuksiin.¹⁸⁴ Ongelmana on myös se, ettei lisätyn arvon säännön laskentakaavaa ole harmonisoitu. Jokainen soveltava maa voi siis määritellä laskentatavan itsenäisesti¹⁸⁵.

Myös valmistusperuste on nimikkeenmuutosperustetta täydentävä. Siinä määrätään tuotantotapa, joka joko antaa alkuperäaseman tai ei anna sitä. Alkuperän muutosta eivät näin ollen aiheuta sellaiset vähäiset työt, joilla ei ole suurta vaikutusta tuotteen lopulliseen arvoon, vaikka ne johtaisivatkin tullinimikkeen muuttumiseen. Valmistusperuste on objektiivinen, avoin ja ennustettava, mutta erittäin jyrkkä menetelmä, koska jokaisen valmistusmenetelmän huomioonottaminen edellyttää säädösmuutosta.¹⁸⁶ Sääntöä on myös arvosteltu siitä, että määrittelyn perustuessa ulkomaista alkuperää olevien aineosien määrään arvon sijasta, tämä antaa taloudellisin kriteerein määriteltynä tuotteen maantieteellisestä alkuperästä vääran kuvan¹⁸⁷.

3.2.3 WTO:n tavarakaupan säännöt alkuperämerkinnöistä

WTO:n perustamissopimuksessa on useita liitteitä. Tämän tutkimuksen kannalta merkityksellinen on erityisesti liite 1A ja sen alaliitteet, joista yksi on GATT 1994 –sopimus. GATT IX:1–6 -artiklat sisältävät sääntelyä kulutustuotteiden maantieteellisistä alkuperämerkinnöistä. Sääntely on peräisin jo aikaisemmin voimassa olleesta GATT 1947 -sopimuksesta. GATT IX:2 -artiklan mukaan jäsenmaiden kansallisen sääntelyn tulisi aiheuttaa mahdollisimman vähän haittaa tuotteiden maahantuonnille. Tätä voidaan pitää sopimuksen perustavoitteena ja sitä täydentää IX:1 -artiklassa esitetty vaatimus yleisestä suosituimmuuskohtelusta. Alkuperään liittyvien vaatimusten suhteen toisesta jäsenmaasta peräisin olevia tuotteita tulee kohdella kuten ”yhtä suopeasti kuin minkä tahansa kolmannen valtion tuotteita”. Varsinaisia määräyksiä kansallisesta kohtelusta ei ole annettu, joten edellytyksenä ei ole,

¹⁸⁴ Puustinen 2006, s. 413; Moëll 2008, s. 75–77.

¹⁸⁵ Moëll 2006, s. 77.

¹⁸⁶ Puustinen 2006, s. 413.

¹⁸⁷ LaNasa 1995, s. 22.

että tuontituotteet saisivat alkuperämerkintöjen suhteen kotimaisten tuotteiden kanssa identtisen kohtelun.¹⁸⁸

Merkitsemisestä saattaa aiheutua tuotteelle myös fyysisiä vaikutuksia, kuten muutoksia tuotteen ulkomuotoon. Tämä on sallittua sillä edellytyksellä, että merkintävaatimusten noudattamisesta ei saa aiheutua tuontituotteelle merkittävää vahinkoa, arvon alenemista tai kohtuuttomia kustannuksia. Säännöksessä ei myöskään oteta kantaa merkinnän tuotteelle aikaansaamiin positiivisiin tai negatiivisiin markkinoinnillisiin vaikutuksiin.¹⁸⁹

GATT IX:3 -artiklan mukaan alkuperämerkintöjen kiinnittäminen tulisi sallia maahan-tuonnin yhteydessä, jos se on hallinnollisesti mahdollista. IX:5 -artiklan mukaan puutteellista merkinnöistä sakottaminen tai rankaiseminen on kiellettyä, mikäli puutteisiin ei liity tahallisuutta ja virhe on korjattu.

GATT IX:6 -artikla velvoittaa jäsenmaita myös riittävään yhteistyöhön väärien tai harhaanjohtavien kauppanimien estämiseksi. Määräyksellä pyritään maantieteellisten alkuperämerkintöjen suojaamisen harhaanjohtavilta kauppanimiltä, ja se liittyy TRIPS-sopimuksen artikloissa 22-24 määrättyyn maantieteellisten alkuperämerkintöjen suojaan.

3.2.4 TRIPS-sopimus

Yhdessä WTO:n perustamissopimuksen kanssa vuonna 1995 tuli voimaan TRIPS-sopimus. Sitä voidaan pitää erityisen merkittävänä teollis- ja tekijänoikeuksia koskevana kansainvälisenä yleissopimuksena, joka voimaan tullessaan toi immateriaalioikeuksien kansainväliseen suojaan uusia elementtejä. Merkityksellisiä ovat muun muassa immateriaalioikeuksien suojan tehostamiseen pyrkivät täytäntöönpanomääräykset, joiden mukaan immateriaalioikeuksia koskevat valtioiden väliset erimielisyydet tuodaan WTO:n riitojenratkaisumenettelyn piiriin.¹⁹⁰

TRIPS-sopimus jakautuu seitsemään osaan:

I. yleiset määräykset ja sopimuksen peruseriaatteet;

¹⁸⁸ GATT 1994 artikkelit IX:1, IX:2.

¹⁸⁹ GATT 1994 artikla IX:4.

¹⁹⁰ Rapinoin 2006, s. 473.

- II. teollis- ja tekijänoikeuksien saatavuus, laajuus ja käyttö;
- III. teollis- ja tekijänoikeuksien täytäntöönpano;
- IV. teollis- ja tekijänoikeuksien hankinta, voimassapito ja osapuolten väliset menettelytavat;
- V. riitojen ehkäisy ja ratkaisu;
- VI. siirtymäkauden järjestelyt;
- VII. institutionaaliset järjestelyt ja loppumääräykset

Tämän tutkimuksen kannalta merkityksellisimmät ovat TRIPS-sopimuksen II osan 3 luvun määräykset maantieteellisistä merkinnöistä. TRIPS II:3.22(1):

”Maantieteellisillä merkinnöillä tarkoitetaan tässä sopimuksessa merkintöjä, jotka osoittavat tavaran olevan peräisin tietyn jäsenen alueelta tai tietyltä seudulta taikka paikkakunnalta tuolla alueella, ja tavaran tunnettu laatu, maine tai muu luonteenpiirre liittyy olennaisella tavalla sen maantieteelliseen alkuperään.”

Edellä mainittuun perustuen sopimukseen sitoutuneita velvoitetaan oikeudellisella sääntelyllä määräämään keinoista, joilla voidaan estää mikä tahansa tapa merkitä tai esittää tavaraita siten, että se johtaa yleisöä harhaan tavaran maantieteellisen alkuperän osalta tai muuten antaa ymmärtää tavaran olevan peräisin muulta maantieteelliseltä alueelta kuin se todellisuudessa on. Tarkoituksena on siten estää epäreilu kilpailu.¹⁹¹

Sopimuksen allekirjoittaneiden tulee myös viran puolesta, lainsäädännön niin salliessa tai asianosaisen vaatiessa, kieltää tai mitätöidä sellaisen tavaramerkin rekisteröinti, joka rikkoo edellä mainittuja edellytyksiä. Mainittuja määräyksiä sovelletaan myös maantieteellisiin merkintöihin, jotka pitävät kirjaimellisesti ottaen paikkansa mitä tulee alueeseen, seutuun tai paikkakuntaan, josta tavarat ovat peräisin, synnyttävät yleisössä virheellisesti käsityksen, että tavarat ovat peräisin toiselta alueelta.¹⁹² TRIPS-sopimuksen II osan 3 luvun 23 artiklan mukaan edellisen lisäksi erityistä suojelua saavat viinit ja muut alkoholijuomat. II osan 3 luvun 24 artiklassa on vielä tarkempia määräyksiä kansainvälisistä neuvotteluista niissä noudatettavissa poikkeuksissa maantieteellisen alkuperän perusteella saatavalle suojalle.

¹⁹¹ TRIPS artikkelit II:3.22(2) kohdat (a)–(b).

¹⁹² TRIPS artikkelit II:3.22 kohdat (3)–(4).

3.3 EU ja maantieteellisen alkuperän sui generis -suojelujärjestelmä

Kuten tässä tutkimuksessa on jo aikaisemmin todettu, EU:n kauppaa-alueella ei tällä hetkellä ole voimassa olevaa oikeudellista sääntelyä, joka pakottaisi jäsenmaat tai sen alueella kauppaa käyvät tahot merkitsemään kulutustuotteisiin niiden maantieteellisen alkuperän. Sen sijaan EU:n alueella on oikeudellisella sääntelyllä luotu järjestelmä, joka mahdollistaa suojan saamisen maantieteelliselle alkuperälle silloin, kun tuotteen tunnetun laadun, maineen tai muun ominaisuuden katsotaan liittyvän olennaisesti tuotteen maantieteelliseen alkuperään, tai kun merkintä katsotaan muutoin suojattavaksi. Tätä järjestelmää kutsutaan maantieteellisten alkuperämerkintöjen *sui generis* -suojelujärjestelmäksi, joka perustuu TRIPS-sopimukseen. EU:n alueella järjestelmä on toteutettu kolmella asetuksella, joista ensimmäinen koskee maataloustuotteita ja elintarvikkeita, toinen viinejä ja kolmas väkeviä alkoholijuomia.

Sui generis -järjestelmän perusteella suojan voi saada maantieteellinen alkuperämerkintä, joka ilmoittaa merkityn tuotteen tulevan tietyistä maista, tietyltä alueelta tai tietyltä paikkakunnalta. Suojelun perusteena on merkinnän katsominen immateriaalioikeudeksi, joka on mahdollista saada yksinoikeudellisen hallinnan ja käytön alaiseksi rekisteröintimenettelyllä. EU:n alueella mainitun kaltainen suoja on toistaiseksi tarjolla vain maataloustuotteille ja alkoholijuomille.¹⁹³ Mainitun kaltainen maantieteellinen alkuperä on kuitenkin mahdollista liittää mihin tahansa tuotteeseen, ja vuodesta 2014 EU:ssa onkin ollut esillä maantieteellisten merkintöjen suojan mahdollinen ulottaminen muihinkin kulutustuotteisiin¹⁹⁴.

Euroopan neuvoston asetus maataloustuotteiden ja elintarvikkeiden maantieteellisistä merkinnöistä ja alkuperänsuojasta (EYVL L 198, 24.6.1991) tuli voimaan ensimmäisen kerran vuonna 1991. Tämän asetuksen korvasi 2006 voimaan tullut asetus maataloustuotteiden ja elintarvikkeiden maantieteellisten merkintöjen ja alkuperänimityksen suojasta (EUVL N:o L 93, 31.3.2006). Viinien vastaavista merkinnöistä säädettiin Euroopan neuvoston vuonna 2007 säätämällä asetuksella (EUVL L 299, 16.11.2007) ja väkevista alkoholijuomista 2008 säädetyllä asetuksella (EUVL L 39, 13.2.2008). Kaikkien mainittujen tuotteiden suojattavat maantieteelliset alkuperämerkinnät on asetuksissa määritelty samantyyppisesti ja niille annetaan samanlaista suojaa.

¹⁹³ Audier 2000, s. 16.

¹⁹⁴ KOM(2014) 0469 lopull.

EU:n järjestelmällä on kaksi tasoa:

- Alkuperänimitykset (*Protected Designation of Origin*): nimitys, joka voi saada alkuperänimityksen aseman toistaiseksi voimassa olevalla rekisteröinnillä:
 - alueen, määrätyn paikan tai poikkeustapauksessa maan nimi, jota käytetään tarkoittamaan maataloustuotetta tai elintarviketta.
- Maantieteelliset merkinnät (*Protected Geographical Indication*): alueen, määrätyn paikan tai poikkeustapauksessa maan nimi:
 - joka on peräisin kyseiseltä alueelta taikka kyseisestä määrätystä paikasta tai maasta,
 - jolla on määrätty laatu, maine tai muita ominaisuuksia, jotka johtuvat tästä maantieteellisestä alkuperästä, ja
 - jonka tuotanto ja/tai jalostus ja/tai käsittely tapahtuu rajatulla maantieteellisellä alueella.

Edellisestä poiketen suojaa eivät kuitenkaan voi saada yleisnimet. Tunnetuin alkuperänimityksen saanut tuote on samppanja. Samppanja-nimitystä saa käyttää ainoastaan kuohuviinistä, jonka rypäleet ovat kasvaneet Champagnen maakunnan alueella. Muita alkuperänimityksellä suojattuja tuotteita ovat esimerkiksi Lapin puikula, Parmankinkku, Parmigiano Reggiano -parmesanjuusto, Gorgonzola, Feta-juusto sekä Toscanan extraneitsytolii- viöljy. Maantieteellisen merkinnän saaneita tuotteita ovat esimerkiksi Kainuun rönttönen ja Lyypekin marsipaani.¹⁹⁵

3.4 Maantieteellisten alkuperämerkintöjen historiaa suomalaisessa lainsäädännössä

Ensimmäinen suomalainen kulutustuotteiden maantieteellisen alkuperän ilmoittamista koskeva laki tuli voimaan vuonna 1924. Laki kiellosta käyttää tavaroissa vääriä alkuperää tai lajia osoittavia merkintöjä (40/1924) sai taustansa jo aiemmin mainituista Pariisin yleissopimuksesta ja Madridin sopimuksesta. Lakia kutsuttiin myös harhauttamislaiksi ja sen tarkoitus oli ehkäistä epärehellistä kilpailua, sekä suojella kuluttajia.¹⁹⁶

¹⁹⁵ Barnard 2010, s. 40.

¹⁹⁶ Routti 1994, s. 4.

Varsinainen alkuperämerkintälaki säädettiin hieman myöhemmin vuonna 1934. Laki tuontitavaroiden pakollisesta alkuperämerkinnästä (13/1934) sai rinnalleen vielä asetuksen (313/1958), sekä Kauppa- ja teollisuusministeriön päätöksen. Sääntelyn tarkoituksena oli suojella kotimaisia elinkeinonharjoittajia ja tukea suomalaista teollisuutta. Hallituksen esityksen (HE 28/1933) mukaan tarkoitus oli ”puolueettomalla tavalla antaa ostavalle yleisölle tilaisuus todeta tavarankäytön alkuperä”. Merkittävin muutos aiempaan sääntelyyn oli siinä, että velvollisuus merkitä tuotteiden alkuperä koski vain Suomen rajojen ulkopuolelta tuotavia tavaroita. Eurooppalaisessa lainsäädäntöhistoriassa Suomi ei ollut poikkeus. Nationalistisia, kotimaista elinkeinoelämää ja kuluttajia suojelevista lähtökohdista säädettyjä lakeja, joissa velvoitettiin maahantuojia ilmoittamaan tuotteidensa alkuperä oli jo paljon aikaisemmin esimerkiksi Iso-Britanniassa; Merchandise Marks Act säädettiin jo vuonna 1887.¹⁹⁷

1930-luvulla säädetty alkuperämerkintälaki kumottiin lopulta vuonna 1983 ja tilalle säädettiin laki kulutustavaroiden alkuperämaan ilmoittamisesta (227/1983). Uutta lakia täydensivät vielä samana vuonna annettu asetus (430/83) sekä Kauppa- ja teollisuusministeriön päätös kulutustavaroiden alkuperämaan ilmoittamisesta (774/83). Hallituksen esityksessä (HE 112/1982) sääntelyuudistuksen tarpeellisuutta perusteltiin kahdella seikalla:

1. kuluttajat ovat kiinnostuneita tuotteiden maantieteellisestä alkuperästä;
2. kotimaiset ja ulkomaiset tuotteet on eroteltava toisistaan.

Uusi laki laajentui koskemaan kaikkia kulutustuotteita alkuperästä riippumatta – pois lukien maataloustuotteet ja elintarvikkeet.

Merkittävintä uudessa sääntelyssä oli, että hallituksen esityksessä lainsäätäjät otti myös kantaa siihen, miten tuotteen alkuperä määritellään. Esityksen mukaan tuotteen maantieteellinen alkuperä oli siinä maassa, jossa tuote on valmistettu tai tuotettu. Jos valmistus- tai kokoonpanomaita oli useita, alkuperämaana pidettiin sitä maata, jossa tuote sai niin sanotun lopullisen muotonsa. Merkityksi tuli siten se maa, jossa tapahtui olennaisin tuotteeseen kohdistuva muutos. Alkuperä tuli merkitä tuotteeseen suomeksi, ruotsiksi tai jollakin kan-

¹⁹⁷ HE 28/1933 s. 1–2; Routti 1994, s. 5; Aichner 2013, s. 86.

sainvälisessä kaupassa yleisesti käytetyllä kielellä. Harhaanjohtavien merkintöjen kieltö kohdistettiin tuotteiden valmistajiin, maahantuojaan ja myyjiin.¹⁹⁸

Yksi syy kotimaisen sääntelyn uudistamistarpeelle oli Suomen osallisuus GATT 1947 -sopimuksessa. Liittyminen oli tapahtunut jo 1950, mutta vasta nyt kotimaisessa oikeudellisessa sääntelyssä huomioitiin GATT-sopimuksessa sovittu kieltö, joka koski teknisten es-
teiden asettamista kansainväliselle kaupalle. Sopimuksen velvoitteiden seurauksena Suomi ei voinut enää kohdella kotimaisia ja ulkomaisia tuotteita eri tavoin.¹⁹⁹

Kansallisen lainsäädännön toistaiseksi viimeinen alkuperämaalaki kumottiin lopulta vuonna 1992. Hallituksen esityksen (91/1992) mukaan Suomi oli tässä vaiheessa lähes ainoa eurooppalainen maa, jossa oli edelleen voimassa kattava alkuperämaan merkitsemisen pakko. Tämän pakollisuuden ylläpitämistä ei kuitenkaan pidetty tarkoituksenmukaisena. Taustalla oli Suomen hanke liittymisestä Euroopan talousalueeseen (myöhemmin ETA).²⁰⁰

ETA:n liittymissopimuksen (SopS 103/1994) 11 artiklassa kielletään sopimusosapuolten välisen tuonnin ja viennin rajoitukset, ja tästä seuraa esityksen mukaan välillisesti, että tämän kaltaiset rajoitukset oli tarkoituksenmukaista poistaa kokonaisuudessaan kotimaaisesta lainsäädännöstä. Vastaavan tyyppisten lainsäädännöllisten rajoitusten sopimattomuus oli jo aikaisemmin todettu Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen (myöhemmin EY-tuomioistuin) ratkaisussa: EY-komissio vastaan Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistynyt kuningaskunta²⁰¹. Britanniassa oli tapauksen käsittelyn aikaan voimassa jo aikaisemmin mainittu alkuperäsääntely. Ratkaisussaan tuomioistuin päätti, että lainsäädännöllä annettu rajoite, joka antoi tietyllä alalla myyntiluvan vain alkuperämaamerkinnällä varustetuille tuotteille, oli vaikutukseltaan määrällistä rajoitusta vastaava toimenpide. Samalla tuomioistuin myös totesi, että jos tarkoitus on maantieteellisillä alkuperämaamerkinnöillä aikaansaada kuluttajille tietynlainen kuva tuotteen laadusta, voivat tuottajat edelleen vapaaehtoisesti merkitä alkuperän tuotteisiinsa.²⁰²

¹⁹⁸ HE 112/1982 s. 4; Routti 1994 s. 5.

¹⁹⁹ HE 112/1982.

²⁰⁰ HE 91/1992, s. 1–2.

²⁰¹ ECR 1075 Case 207/83.

²⁰² HE 91/1992, s. 1–2.

3.5 Kuluttajansuojalainsäädäntö

Maantieteellisen alkuperän ilmoittamista on historiallisesti perusteltu tarpeella suojata kuluttajia sekä vilpilliseltä kilpailulta, että harhaanjohtamiselta. Kuluttajan asemasta suojaa tarvitsevana heikompana toimijana lähtee liikkeelle myös tällä hetkellä Suomessa voimassa oleva oikeudellinen sääntely.

3.5.1 Kuluttajan, kulutustuotteiden ja elinkeinonharjoittajan määrittely

Kuluttajalainsäädännön avaamiseksi tässä alaluvussa esitellään muutamia säännösten kannalta oleellisia käsitteitä. Kuluttajansuojalain (38/1978 myöhemmin KSL) tarkoitus on turvata markkinoilla heikompana osapuolena olevan kuluttajan asema suhteessa elinkeinonharjoittajaan. Kuluttajan käsite on mainitun lain 1 luvun 4 §:ssä määritelty seuraavasti: ”Kuluttajana pidetään tässä laissa luonnollista henkilöä, joka hankkii kulutushyödykkeen pääasiassa muuhun tarkoitukseen kuin harjoittamaansa elinkeinotoimintaa varten.” Lakia sovelletaankin kulutustuotteiden tarjontaan, myyntiin ja muuhun markkinointiin elinkeinonharjoittajalta kuluttajalle. Kuluttajatuote on määritelty esimerkiksi kuluttajaturvallisuslain (920/2011 myöhemmin KuTuL) 1 luvun 2 §:ssä. Tässä laissa säädetään kulutustuotteella tarkoitettavan sellaisia tavaroita, jotka on tarkoitettu käytettäväksi, tai joita olennaisessa määrin käytetään, yksityiseen kulutukseen. KSL ei tunne käsitettä kulutustuote, mutta sisällöllisesti vastaavaksi määritellään kulutushyödyke.²⁰³

Elinkeinonharjoittajalla taas tarkoitetaan KSL:n 1 luvun 5 §:ssä luonnollista henkilöä, tai vaihtoehtoisesti yksityistä tai julkista oikeushenkilöä, joka tuloa tai muuta taloudellista hyötyä saadakseen ammattimaisesti valmistaa, suorittaa, pitää kaupan, myy tai muutoin tarjoaa kulutushyödykkeitä vastiketta vastaan hankittavaksi. Elinkeinonharjoittajia ovat näin ollen muun muassa yritykset ja yhdistykset. Tätä määritelmää täydentävät KuTuL:n määritelmät tavarantoimittajasta ja palvelun tarjoajasta. Tavarantoimittaja voi edellä mainittujen edellytysten lisäksi olla myös toimija, joka valmistaa, tuo maahan, vie maasta, kuljettaa Suomen kautta, pitää kaupan, tarjoaa, myy tai muutoin luovuttaa tai välittää kulutustavaroita.²⁰⁴

²⁰³ Mäkinen ym. 2006, s. 57, 60.

²⁰⁴ Kuluttajaviraston ohje kulutustavaroista ja kuluttajapalveluksista annettavista tiedoista 2006, s. 6; Mäkinen ym. 2006, s. 60.

3.5.2 Kuluttajasuojalain kiello totuudenvastaisten tai harhaanjohtavien tietojen antamisesta

Hallituksen esityksessä (HE 32/2008) KSL 2 luvun muuttamisesta on todetaan, että sääntelyn tarkoituksena on estää kuluttajan taloudelliseen päätöksentekoon vaikuttavien epäasiallisten menettelytapojen käyttäminen markkinoinnissa ja asiakassuhteissa. Maantieteellisiä alkuperämerkintöjä tämä koskee erityisesti KSL 2 luvun 6 §:n osalta, jossa on rajoitettu kulutustuotteisiin merkittävän tiedon sisältöä. Totuuden vastaisia tai kuluttajaa harhaanjohtavia tietoja tuotteista ei saa antaa, myöskään markkinointitarkoituksessa. Tällaista voi olla esimerkiksi tieto, joka on omiaan johtamaan kuluttajaa harhaan siinä määrin, että hän tekee ostopäätöksen tai muun kulutushyödykkeeseen liittyvän päätöksen, jota hän ei ilman annettuja tietoja olisi tehnyt. Harhaanjohtavia eivät myöskään saa olla esimerkiksi tiedot kulutushyödykkeen maantieteellisestä alkuperästä, valmistustavasta ja –ajasta, tai käytön vaikutuksista. Tätä täydentää tuotteitaan markkinoivalle elinkeinonharjoittajalle säädetty velvollisuus tarvittaessa osoittaa tuoteväitteidensä totuudenmukaisuus.²⁰⁵

Markkinoinnissa käytettävien ilmaisujen mahdollisen harhaanjohtavuuden kannalta on oleellista arvioida, ketkä kuuluvat toiminnan kohderyhmään. Hallituksen esityksen perustelujen mukaan lähtökohtana olisi, että menettelyn sopimattomuutta arvioidaan tavallisen kuluttajan, niin sanotun ”keskivertokuluttajan”, näkökulmasta. Tämä on luonnollinen lähtökohta, koska markkinoinnin tarkoitus on potentiaalisiin ostajiin vaikuttaminen. Virtanen toteaa, että mahdollisen harhaanjohtavuuden olemassaolon olevan riippuvainen siitä, minkälaisen kuvan kohderyhmä saa. Merkitystä ei ole sillä, että markkinoija ja hänen kilpailijansa tietäisivät, etteivät esitetyt väitteet pidä paikkaansa. Harhaanjohtavassa markkinoinnissa voikin siis olla kyse totuudenvastaisten mielikuvien luomisesta. Luonnollisesti myös tosiasiaväitteet voivat olla harhaanjohtavia, ja usein paikkaansa pitämättömillä tosiasioilla pyritäänkin johtamaan tuotteen tai palvelun ostajia harhaan.²⁰⁶ Voimassa olevan oikeudellisen sääntelyn osalta ei ole tiedossa olemassa olevia tuomioistuinratkaisuja, joissa olisi sovellettu kuluttajasuojalainsäädäntöä ratkaisussa, joka perustuu elinkeinonharjoittajan maantieteellisestä alkuperästä antamiin harhaanjohtaviin tietoihin.

²⁰⁵ HE 32/2008, s. 12; Virtanen 2010, s. 133–136.

²⁰⁶ HE 32/2008, s. 13; Virtanen 2010, s. 133–136.

3.6 Lainsäädännölle vaihtoehtoiset toimintatavat ja markkinoinnin itsesääntely

Oikeudellisen sääntelyn määrän kasvun myötä on keskustelun kohteena ollut yhä kasvavassa määrin myös lainsäädännölle vaihtoehtoisten tapojen hyödyntäminen. Uuden, yrityksiin kohdistuvan ohjauksen harkintaprosessissa tulisikin ottaa huomioon kaikki olemassa olevat vaihtoehdot, jotka ovat jaettavissa kahteen pääryhmään sen mukaan, sisältyykö kyseiseen vaihtoehtoon oikeudellista sääntelyä vai ei. Ensiksi mainittuun ryhmään kuuluvat lainvalmistelun lopputuloksena syntyneet säädösehdotukset, ja toiseen niin sanotut oikeudellisen sääntelyn ulkopuoliset vaihtoehdot. Vaihtoehtojen ryhmään luetaan kuuluviksi muun muassa tiedotus-, valistus- ja neuvontatoimenpiteet, sekä jonkin elinkeinoalan tai ammattiryhmän itsesääntely.²⁰⁷

Itsesääntelyllä tarkoitetaan järjestelyä, jossa jokin toimielin, ammattiryhmä tai yhteiskunnan muu osa-alue luo:

1. omaa toimintaansa koskevat säännöt,
2. niiden noudattamista tukevan valvontajärjestelmän mahdollisine sanktioineen, sekä
3. mekanismin, jolla erimielisyydet ja kiistat voidaan ratkoa.²⁰⁸

Itsesääntelyä esiintyy lukuisissa muodoissa, eikä kaikkien edellä mainittujen elementtien esiintyminen ole määritelmän kannalta välttämätöntä. Usein kuitenkin omaksi osa-alueekseen erotetaan niin kutsuttu aito itsesääntely, jossa julkinen valta ei ole lainkaan osallisena. Tällöin sääntelyssä on kyse vain yritysten toiminnalleen vapaaehtoisesti sopimuksilla asettamista vaatimuksista. Useimmiten yritysten harjoittaman itsesääntelyn taustalla vaikuttavat toimijoiden taloudelliset intressit. Asettamalla tietyille toimialalle rajoituksia voidaan estää yksittäistä, sopimattomasti toimivaa yritystä saamasta oikeudetonta kilpailuetua, mutta välttyään viranomaisen väliintulolta.²⁰⁹

Tilanteessa, jossa yritys nähdään osana laajempaa eri toimijoiden arvoketjua, kysymys niiden toimintaan kohdistuvasta ohjauksesta palautuu vallan käsitteeseen. Kenellä on valta ohjata ja koordinoida toimintaa, millä perusteella ohjaaminen tapahtuu ja kuka näistä pe-

²⁰⁷ Tala 2007, s. 3.

²⁰⁸ Tala 2007, s. 9.

²⁰⁹ Tala 2007, s. 9; Pakarinen – Tala 2009, s. 3.

rusteista päättää?²¹⁰ Itsesääntelyn käyttäminen oikeudellisen ohjauksen välineenä voikin tulla kyseeseen erityisesti tilanteissa, joissa lainsäätäjä kokee, että tietyllä toimialalla on julkiseen valtaan verrattuna sekä parempi asiantuntemus laatia itseään koskevia sääntöjä, että resurssit valvoa sääntöjen noudattamista. Usein näissä tapauksissa alalla on jo ennestään jonkinlaista itseohjausta ja taustalla on ajatus, että jatkossakin itsesääntelyllä on mahdollista saavuttaa haluttu kurinpidollinen taso kustannustehokkaasti. Parhaassa tapauksessa itsesääntelyjärjestelmään perustuvalla neuvonnalla ja tiedottamisella voidaan saavuttaa lainsäädäntöä korkeampi ohjauksen taso.²¹¹

Kuten tässä tutkimuksessa jo aikaisemmin on useasti todettu, maantieteellisen alkuperän määrittelyn kriteerit ja merkitsemiseen liittyvät velvoitteet ovat vahvasti sidoksissa kansainväliseen politiikkaan. Päätöksiin joko suoraan tai epäsuorasti vaikuttavien, tai vaikuttamaan pyrkivien tahojen kirjo on laaja. Läheskään aina ei ole yksiselitteistä, kuka tai mikä taho päätösten takana käyttää valtaa – onhan virallistenkin päätöksentekijöiden rooli monitahoinen; kansainvälisen yhteisön jäsenenä valtiot ovat sekä lainsäätäjiä, että kansallisen elinkeinoelämän protektionistisia suojelijoita.²¹²

Edellä mainitut vallankäyttöön liittyvät kysymykset koskevat myös itsesääntelyn käyttämisen ongelmia. Itsesääntely kattaa aina vain ne tahot, jotka ovat siihen sitoutuneet. Sitoutumisen perustana voi olla esimerkiksi osallisuus yhteisössä tai jäsenyys liitossa. Järjestäytyminen perustuu kuitenkin vapaaehtoisuuteen, mikä mahdollistaa ulkopuolelle jättäytyvien niin kutsuttujen vapaamatkustajien olemassaolon. Liian matalaksi jäävä järjestäytymisaste saattaa edelleen johtaa siihen, että sääntely on toteutumismekanismiltaan tehoton, eikä herätä luottamusta. Järjestöissä yhteistoiminnan tulisi perustua jäsenten keskinäiseen demokratiaan, eikä esimerkiksi toimijan kokoluokkaan. Jos tasa-arvo ei toteudu, saat-
taa itsesääntely kohdella toimijaryhmiä eri tavoin ja alan erityisintressit ylikorostuvat sen sijaan, että tavoiteltaisiin yleistä etua.²¹³ Käsitteenä yleinen etu on muutenkin ongelmallinen, ja siihen liittyy ilmeinen vaikeus tunnistaa ja määritellä, mitä yleisellä edulla kussakin erityistapauksessa tarkoitetaan²¹⁴. Esimerkiksi alkuperämerkintöjen osalta voidaan kysyä, kumpi palvelee paremmin niin sanottua yleistä etua; kansallisen elinkeinoelämän tukemi-

²¹⁰ Sorsa 2009, s. 25.

²¹¹ Tala 2007, s. 10.

²¹² Moëll 2008, s. 51–52.

²¹³ Tala 2007, s. 10.

²¹⁴ Määttä 2009, s. 16.

nen vai kansainvälinen kaupan esteiden poistaminen. Itsesääntelyn käyttämisessä vaihtoehtona viranomaislähtöiselle oikeudelliselle sääntelylle ongelmana on lisäksi se, että sääntelyä harjoittavan yhteisön sisällä laaditut säännöt saattavat jäädä oikeudelliseen sääntelyyn verrattuna puutteellisiksi niihin liitettyjen valvonta-, julkisuus- ja vastuujärjestelmien osalta.²¹⁵

Mainonnan ja markkinoinnin toiminta-alueella on jo pidempään ollut toiminnassa itsesääntelyjärjestelmä, joka perustuu alalla sisäisesti koettuun tarpeeseen tarkastella yritystoiminnan vastuullisuutta mainosalalla. Vuonna 2001 perustettu Mainonnan eettinen neuvosto (myöhemmin MEN) saa rahoituksensa Mainonnan neuvottelukunnalta ja Keskuskaupakamarilta. Mainonnan neuvottelukunta on kahdeksan mainos- ja media-alan järjestöjen yhteistyöelin, kun taas Keskuskauppakamari on työnantajajärjestöjen edunvalvontajärjestö, jonka jäseniä ovat suomalaisista yrityksistä ja yhteisöistä muodostuvat Suomen keskuskauppakamarit.²¹⁶

MEN:n toiminta perustuu tavoitteeseen ehkäistä hyvän tavan vastaista mainontaa. Tätä tarkoitusta toteutetaan antamalla lausuntoja mainosten hyvän tavan mukaisuudesta ja samalla ottamalla kantaa mainonnan eettisyyteen. Pakarisen ja Talan mukaan mainosalan itsesääntelystä tekee poikkeuksellista se, että sen pyrkimykset eivät ole taloudellisia vaan tarkoituksena on saavuttaa alalle eettisesti kestävämpiä toimintatapoja²¹⁷.

MEN:n antamat julkilausumat ovat luonteeltaan lausuntoja, eikä se ratkaisuihinsa tutki mainonnan lainvastaisuutta. Neuvosto päättää itse, mitkä asiat se ottaa käsiteltäväkseen, eikä sillä ole ulkopuolelta asetettua velvoitetta käsitellä kaikkia sen tietoon saatettuja tapauksia. Toiminta perustuu pitkälti kansainvälisen kauppakamarin (*International Chamber of Commerce*, myöhemmin ICC) markkinointia ja mainontaa koskeviin sääntöihin. ICC:n sääntöjen 5 artiklassa todetaan, että markkinoinnin on oltava totuudenmukaista, eikä se saa olla harhaanjohtavaa. Tätä täsmennetään toteamalla: ”markkinoinnin ei tule sisältää ilmaisuja, väittämää, kuvaa tai ääntä, joka suoraan tai epäsuorasti, vihjailevana, epäselvänä tai liioittelevana, on omiaan johtamaan kuluttajaa harhaan”. Kuvatun kaltainen toiminta on erikseen kielletty kuluttajan ostopäätökseen vaikuttavien tuotteen olennaisten ominaisuuksien

²¹⁵ Tala 2007, s. 10.

²¹⁶ Pakarinen – Tala 2009, s. 37–39.

²¹⁷ Pakarinen – Tala 2009, s. 3.

sien, kuten esimerkiksi laadun, koostumuksen, määrän, valmistustavan tai –ajan, sekä kaupallisen tai maantieteellisen alkuperän osalta.²¹⁸

²¹⁸ Kansainvälisen kauppakamarin ICC:n Markkinointisäännöt 2012, s. 11.

4 TUOTETURVALLISUUSASETUSEHDOTUS JA MAANTIETEELLISEN ALKUPERÄN MERKITSEMINEN

4.1 Tuoteturvallisuusasetusehdotuksen tausta, tarkoitus ja soveltamisala

Kuten jo johdantokappaleessa todettiin, pyrkimys tehdä alkuperämaamerkinnoistä pakollisia myös kulutustuotteissa EU:n tasoisena harmonisoituna velvollisuutena on ollut vireillä jo pidemmän aikaa. Viimeisin ja nyt käsittelyssä oleva Euroopan parlamentin ja neuvoston tuoteturvallisuusasetusehdotus.

Juridisesti ehdotuksella pyritään sen perustelujen mukaan erityisesti korkeatasoiseen terveyden suojeluun. Tämä tapahtuu varmistamalla saataville asetettavien kulutustavaroiden korkea tuoteturvallisuuden taso. Suojelutarkoituksen kääntöpuolella ovat vaikutukset talouden toimijoiden elinkeinonvapauteen, joka on turvattu EU:n perustamissopimuksen 16 artiklassa. Ehdotuksen valmistajiin, jakelijoihin ja maahantuojiin kohdistamien vaikutusten todetaan kuitenkin olevan välttämättömiä.²¹⁹

Ehdotuksen soveltamisalaksi on määritelty valmistusprosessissa tuotetut tuotteet, jotka on saatettu markkinoille uusina, käytettyinä tai kunnostettuina. Tuotteiden tulee myös täyttää jokin seuraavista edellytyksistä:

1. Tuotteet on tarkoitettu kuluttajille;
2. Kuluttajat kohtuudella ennakoitavissa olosuhteissa todennäköisesti käyttävät tuotteita, vaikkei niitä olisi heille tarkoitettukaan;
3. Kuluttajat ovat alttiina tuotteille heille tarjottujen palveluiden yhteydessä.²²⁰

Ehdotuksessa ei ole erikseen määritelty, mitä tarkoitetaan kuluttajalla tai elinkeinonharjoittajalla, vaan käytössä on jo aikaisemmin määritelty talouden toimijoiden termi. Sitä täsmennetään 3.4 artiklassa, jossa todetaan valmistajalla tarkoitettavan luonnollista tai oikeudellista henkilöä, joka valmistaa, suunnitteluttaa tai valmistuttaa tuotteita, ja markkinoi niitä omalla nimellään tai tavaramerkillään. 3.6 artiklassa taas todetaan maahantuojan ole-

²¹⁹ KOM (2013) 78, lopull., s. 6.

²²⁰ KOM (2013) 78, lopull., s. 13.

van luonnollinen tai oikeudellinen henkilö, joka saattaa kolmannesta maasta tuotavan tuotteen unionin markkinoille.²²¹

4.2 Ehdotus maantieteellisen alkuperän merkitsemisestä kulutustuotteisiin

Tuoteturvallisuusasetusehdotuksessa asetetaan kaikille toimitus- ja jakeluketjuun kuuluville talouden toimijoille velvollisuus ryhtyä tarvittaviin toimenpiteisiin sen varmistamiseksi, että markkinoilla asetetaan saataville ainoastaan turvallisia tuotteita. Tämän tavoitteen toteutuminen edellyttää, että talouden toimijat ryhtyvät tarvittaviin toimiin tuotteiden jäljitettävyyden parantamiseksi. Tarkoituksena on, että tunnistamalla tuotteet ja varmistamalla tuotteiden jäljitettävyyden koko toimitusketjussa voidaan sekä yksilöidä tuotteen arvoketjuun vaikuttavat toimijat, että mahdollistaa korjaaviin toimenpiteisiin ryhtyminen sellaisten tuotteiden kohdalla, jotka eivät ole turvallisia²²².

Tuoteturvallisuusasetusehdotuksen mukaan tuotteiden aikaisempaa korkeampi tunnistettavuus ja jäljitettävyyden varmistavat sekä kuluttajien, että talouden toimijoiden tuotteisiin liittämien tiedonsaantioikeuksien toteutumisen. Tämä on omiaan vahvistamaan markkinoiden luotettavuutta, sekä estämään tarpeettomia kaupankäynnin häiriöitä. Jäljitettävyyden toteutetaan aikaisempaa korkeammilla tuotetietovaatimuksilla, jotka edellyttävät, että tuotteen arvoketjun eri vaiheissa toimivat tahot on kyettävä yksilöimään ja esittämään luotettavasti. Jokaisen arvoketjun osallisen on tarvittaessa pystyttävä osoittamaan, mistä sen hallussa oleva tuote on lähtöisin ja mihin se on menossa.²²³

Edellä mainittua jäljitettävyyden parantamistavoitetta täydentää velvollisuus merkitä tuotteeseen sen maantieteellinen alkuperä. Tämä voidaan nähdä täydennyksenä jäljitettävyyden perusvaatimukselle, jonka mukaan tuotteessa on ilmoitettava sen valmistajan nimi ja osoite. Tuotteen alkuperämaamerkinän avulla voidaan tunnistaa sen varsinainen valmistuspaikka tapauksissa, joissa valmistajaan ei saada yhteyttä tai valmistajan osoite on eri kuin tuotteen varsinainen valmistuspaikka. Tällä voidaan auttaa markkinavalvontaviranomaisia tuotteen varsinaisen valmistuspaikan jäljittämässä, ja sen ansiosta voidaan olla yhteydes-

²²¹ KOM (2013) 78, lopull., s. 14.

²²² KOM (2013) 78, lopull., s. 8.

²²³ KOM (2013) 78, lopull., s. 8.

sä tuotteen alkuperämaan viranomaisiin kulutustavaroiden turvallisuutta koskevan kahden- tai monenvälisen yhteistyön puitteissa asianmukaisten seurantatoimien toteuttamiseksi.²²⁴

Alkuperän merkitsemiseen liittyvät tosiasialliset vaatimukset on määritelty tuoteturvallisuusasetusehdotuksen 1 luvun 7.1 artiklassa. Siinä todetaan: ”Valmistajien ja maahantuojien on varmistettava, että tuotteissa on tuotteen alkuperämaata koskeva merkintä tai, jos tuotteen koko tai luonne ei tätä salli, vaadittu tieto on esitetty pakkauksessa tai tuotteen mukana seuraavassa asiakirjassa.” 7.2 artiklassa todetaan edelleen, että alkuperän määrittämisessä sovelletaan yhteisön tullikoodeksista annettua neuvoston asetusta (EYVL L 302, 19.10.1992, myöhemmin tullikoodeksi). Tullikoodeksin 23-25 artikloissa määrätään muista kuin etuuskohteluun oikeuttavista alkuperää koskevista säännöistä. Tuoteturvallisuusasetusehdotuksen 1 luvun 7.3 artiklassa todetaan vielä, että jos tuotteen maantieteellinen alkuperä on EU:n talousalueella, voi valmistaja tai maahantuoja käyttää tuotteessa oman harjintansa mukaan joko viittausta kyseiseen valmistusmaahan, tai ”Made in EU” -merkintää.²²⁵

Velvollisuus huolehtia tuotteen mukauttamisesta vastaamaan edellä mainittuja vaatimuksia on sekä tuotteen maahantuojalla, että jakelijalla. Heidän on varmistettava, että tuote noudattaa yleisiä turvallisuusvaatimuksia ja tuotteen arvoketjun aikaisempien toimijoiden tuotteeseen lisäämät merkinnät ovat oikeellisia. Jos tuote ei täytä mainittuja edellytyksiä, sitä ei saa tuoda tai levittää EU:n markkina-alueella. Tuoteturvallisuusasetusehdotuksen 1 luvun 10.8 artiklassa maahantuojalle myös säädetään velvollisuus säilyttää tuotteen tekniset asiakirjat kymmenen vuoden ajan sen jälkeen, kun tuote on saatettu markkinoille, sekä velvollisuudesta asettaa ne pyynnöstä markkinavalvontaviranomaisten saataville.²²⁶

Komissio määrittelee ehdotuksessaan tuotteen alkuperäksi sen taloudellisen kansainvälisessä kaupassa käytettävän alkuperän. Tämä määritelmä voidaan edelleen jakaa kahtia. Ensimmäisen määritelmän koskee tuotteita, jotka on valmistettu vain yhdessä valtiossa ja vastaa sisällöllisesti aikaisemmin esiteltyä WTO:n perustamissopimuksessa annettua määritelmää kokonaan tuotetusta tuotteesta.

²²⁴ KOM (2013) 78, lopull., s. 11.

²²⁵ KOM (2013) 78, lopull., s. 16.

²²⁶ KOM (2013) 78, lopull., s. 19.

Määrittelyongelmia ja kiistaa EU:n sääntelynkin osalta aiheuttavia kuitenkin ne tuotteet, joiden tuotantoketju sijoittuu vähintään kahteen valtioon. Tullikoodexin 24 artiklan mukaan: ”Tavara, jonka tuottamiseen on osallistunut kaksi tai useampia maita, on peräisin siitä maasta, jossa sille on suoritettu tähän tarkoitukseen varustetussa yrityksessä viimeinen merkittävä ja taloudellisesti perusteltu valmistus tai käsittely, joka on johtanut uuden tuotteen valmistukseen tai edustaa merkittävää valmistusastetta.” Myös tämä pääsääntö vastaa aikaisemmin käsiteltyä jo Kioton sopimuksessa määriteltyä tavaraan kohdistunutta viimeisen merkittävän valmistuksen tai käsittelyn sääntöä.

EU:n rajoilla sovellettavat maantieteellisen alkuperän määrittelysäännöt vastaavat myös jo aikaisemmin esiteltyjä, alun perin Kioton sopimuksessa määriteltyjä kriteereitä²²⁷:

1. Nimikkeenmuutosperuste
2. Arvoprosenttimuutosperuste
3. Valmistusmuutosperuste

EU soveltaa rajamuodollisuuksissaan WCO:n harmonisoitua tavarankuvaus- ja koodausjärjestelmää, joka samalla toimii myös nimikkeenmuutosperusteen määrittelykriteeristönä. Omaa erillistä sääntelyään hyödynnetään kuitenkin joidenkin tuoteryhmien kohdalla. Mainitun kaltainen ryhmä ovat esimerkiksi tekstiilituotteet, joiden alkuperän määrittely perustuu tullikoodexin 35-40 artikloihin.²²⁸

Tuoteturvallisuusasetusehdotuksessa yhdeksi sääntelyuudistuksen tarkoituksista määritellään EU:n säännösten yksinkertaistaminen²²⁹. Tästä näkökulmasta olisi hyödyllistä tarkastella myös edellä mainittujen erityissääntöihin perustuvien nimikemuutosperusteiden tarpeellisuutta. Monimutkaiset poikkeuskäytännöt ovat omiaan aiheuttamaan epäselvyyksiä maahantuojien keskuudessa ja joissain tapauksissa saattavat aikaansaada epäoikeudenmukaisia ratkaisuja.

Tullikoodexin 25 artiklassa säädetään lisäksi:

”Valmistus tai käsittely, jonka ainoana tarkoituksena todetaan olleen tai voidaan todettujen

²²⁷ Alkuperämaaliitteen johdanto; Puustinen 2006, s. 412–413.

²²⁸ Indication of origin marking on products 2013, s. 3.

²²⁹ KOM (2013) 78, lopull., s. 6.

seikkojen perusteella aiheellisesti olettaa olleen kiertää säännöksiä, joita yhteisössä sovelletaan tiettyjen maiden tuotteisiin, ei missään tapauksessa anna näin tuotetuille tavaroille 24 artiklan mukaisesti siitä maasta peräisin olevan tavarán asemaa, jossa valmistus tai käsittely on suoritettu.”

4.3 Maantieteellisen alkuperän ilmoittamiseen kohdistuvan sääntelyn tarpeellisuus

Määttán mukaan oikeustaloustieteellisessä elinkeinoelämään kohdistuvan sääntelyn tarpeellisuuden arvioinnissa lähtökohtana náhdään sääntelyn ja markkinaohjautuvuuden määrittäminen vaihtoehtoisina toimintatapoina. Tästä lähtökohdasta korostuu tavoite karsia tarpeetonta sääntelyä, vaikka samalla tulisi pohtia, milloin sääntely voidaan katsoa aidosti tarpeettomaksi²³⁰. Tässä korostuvat jo tutkimuksen alussa esitetyt kysymykset sääntelyn tehokkuudesta ja vaikuttavuudesta tarkoituksenmukaisuuden lähtökohtina. Myös eduskunnan talousvaliokunta nosti náitä seikkoja esiin lausunnossaan tuoteturvallisuusasetusehdotuksesta:

”Ehdotukseen sisältyvän tuotteiden alkuperämerkintää koskevan säännöksen osalta valtioneuvosto kannattaa kyseisenkaltaisen sääntelyn tarkoituksenmukaisuuden selvittämistä sekä talouden toimijoiden, että markkinaavalvonnan kannalta ja sen tarpeellisuuden selvittämistä kuluttajaturvallisuuden kannalta. Erityisesti ehdotetun sääntelyn aiheuttamia taloudellisia vaikutuksia toimijoille on syytä arvioida tarkemmin.”²³¹

4.3.1 Sääntelyn taloudellinen tehokkuus

COO-merkintöihin liittyvässä, oikeudellisen sääntelyn tarvetta koskevassa keskustelussa eri osapuolia on yhdistänyt huoli merkitsemisen taloudellisista vaikutuksista. Intressitahot ovatkin esittäneet näkemyksiä sekä merkintöjen tarpeellisuuden puolesta, että niitä vastaan²³². Määttán mukaan lain säätämättä jättämistä voi toki yleisesti perustella sen aiheut-

²³⁰ Määttä 2011, s. 28.

²³¹ TaVL 16/2013 vp, s. 3.

²³² Ks. esim.

Kuluttajaliiton lausunto Eduskunnan talousvaliokunnalle 6.11.2013, s. 1: ”Kuluttajaliitto suhtautuu myönteisesti ja kannattaa kaikkia sellaisia toimia ja ehdotuksia, joilla kuluttajatuotteiden jäljitettävyyttä voidaan parantaa.”, ”Kuluttajaliitto katsoo, että asetusehdotuksesta olisi kuluttajille kuitenkin enemmän hyötyä kuin haittaa.”;

Tekstiili- ja muotialanliitto tiedote 17.9.2013, kohta ajankohtaista: ”Tuoteturvallisuusasetus, lisäisi kuluttajan tuotteista saamaa tietoa, mutta nostaisi tuotteiden hintaa huomattavan paljon. Esimerkiksi vaatteiden ja kenkien hinnat voisivat nousta 15 prosenttia.”, ”Edellistä suuremmat kustannukset kuluttajalle koituisivat siitä,

tamalla hallinnollisella taakalla tai muilla kustannusperusteilla, mutta harkinnan taustalla tulisi olla kysymys rajahyödyistä²³³. Tämä edellyttää sääntelyvaihtoehtojen läpikäyntiä, niiden vaikutusten arviointia ja tähän analyysiin perustuvaa päätöksentekoa. Kun oikeustaloustieteelliseen tehokkuuteen pyrkiminen kustannuslähtökohdasta yhdistetään tarkoituksenmukaisuuden analyysiin, päästään kysymykseen siitä, mikä on säädettävän lain tuottama hyöty suhteessa sen aiheuttamiin kustannuksiin.

Lähtökohta kustannus-hyötyanalyysille on, että laki ei ole tarkoituksenmukainen, jos siitä syntyvät negatiiviset taloudelliset vaikutukset ovat suuremmat kuin positiiviset vaikutukset. Niukat resurssit tulee jakaa mahdollisimman tehokkaasti, jotta hyvinvoinnin maksimointi on mahdollista. Määtän mukaan esimerkiksi: ”jos on merkityksetöntä, kuka toiminnanharjoittajista vähentää epätoivottua käyttäytymistä, kustannustehokkuus edellyttää, että epätoivottavien toimintojen vähentämisen rajakustannukset ovat kaikilla toiminnanharjoittajilla yhtä suuret. Näin ollen, jos (ja käytännössä kun) rajakustannukset vaihtelevat toiminnanharjoittajasta toiseen, vaihtelee myös epätoivottavan käyttäytymisen vähentämisen määrä toiminnanharjoittajasta toiseen kustannustehokkuuteen tähdättäessä. Asian kääntopuolella on kuitenkin se, että samanlaisten velvoitteiden asettaminen kaikille toiminnanharjoittajille on omiaan johtamaan kustannustehottomuuteen.”²³⁴

Kustannustehokkuuden tarkastelun perustaksi sopii oikeustaloustieteellinen Coasen teoreema. Coasen mukaan kustannuksista vapaata markkinoiden toimintaan puuttumista ei ole olemassa, joten jokaisen toimintavaihtoehdon osalta on verrattava toisiinsa sen tuottamia hyötyjä ja kustannuksia. Tarkoituksena on saavuttaa tila, jossa kustannukset kohdentuvat niille tahoille, jotka myös saavat niitä vastaavan hyödyn. Tällä tavoin toimista aiheutuvat kokonaiskustannukset (*social costs*) jäävät mahdollisimman pieniksi.²³⁵ Tästä päästään takaisin rajakustannusperiaatteeseen: yhteiskunnallisesti paras ratkaisu on silloin sellainen, jossa hyödyt ovat mahdollisimman paljon kustannuksia suuremmat ja vaihtoehtoisesti kustannukset mahdollisimman vähän hyötyjä suuremmat.

että tuotteisiin tulisi merkitä sarja- ja eränumerointi valmistuspaikkoineen. Valmistajien ja kaupan tulisi säilyttää nämä tiedot 10 vuotta, riippumatta siitä kuinka kauan tuote on käytössä.”

²³³ Määtä 2009, s. 130.

²³⁴ Määtä 2008, s. 47.

²³⁵ Kanninen – Määtä – Timonen 1996b, s. 46–47.

Den Hertog onkin ryhmitellyt sääntelystä aiheutuvat kustannukset seuraavasti²³⁶:

1. sääntelyn valmistelusta ja toimeenpanosta aiheutuvat kustannukset,
2. sääntelyn ylläpitämisestä aiheutuvat kustannukset,
3. kustannukset sääntelyn noudattamisesta, sekä
4. edellä mainittuihin kustannuseriin liittyvät hyvinvointitappiot.

Coasen teoreeman keskiössä ovat transaktiokustannukset, jotka on mahdollista määritellä joko yrityksen tai yhteiskunnan näkökulmasta. Ensiksi mainitun osalta on kyse liiketoimintaan liittyvistä kustannuksista, jotka yksittäisen liiketoimen kohdalla yleensä tarkoittavat oikeustoimikustannuksia. Kustannukset ovat edelleen jaoteltavissa ennakollisiin ja jälkikäteisiin transaktiokustannuksiin.²³⁷ Käsittelyssä olevan sääntelyehdotuksen yhteydessä ei myöskään ole suoraan puhuttu transaktiokustannuksista, vaikka talousvaliokunta mainitseekin kustannusten arvioinnin tarpeelliseksi. Transaktiokustannusten minimointia koskevaa kysymystä voi kuitenkin yleisemmin pohtia lainsäädäntöuudistuksen yhteydessä, ja tässä tapauksessa transaktiokustannusten minimointi on nähtävissä argumenttina lainsäädäntöuudistuksen kustannustehokkuuden puolesta.²³⁸

Tiedossa ei ole, että Suomessa olisi toteutettu ainakaan laaja-alaista selvitystä COO-merkinnän aiheuttamista kustannuksista kulutustuotteiden tuottajille ja edelleen tuotteille. Myöskään tuoteturvallisuusasetusehdotuksen perusteluissa ei oteta tarkemmin kantaa esityksen mahdollisiin taloudellisiin vaikutuksiin²³⁹. Suuntaa antaa kuitenkin USA:ssa 1996 toteutettu tutkimus, jossa 50 eri alojen yritystä pyydettiin arvioimaan USA:ssa voimassa olevan lainsäädännön velvoittamien COO-merkintöjen taloudellisia vaikutuksia. Kysely on lähes 20 vuotta vanha, mutta on tässä todettu edelleen käyttökelpoiseksi arvioitaessa sitä, mitä kustannuksia alkuperän merkitsemispakosta mahdollisesti aiheutuisi yrityksille EU:n alueella. Tutkimuksessa kustannukset on jaettu kuuteen pääryhmään:

- Fyysisestä merkitsemisestä aiheutuvat kustannukset
- Merkitsemisvelvoitteiden noudattamisesta aiheutuvat hallinnolliset kustannukset
- Ulkomaista alkuperää olevien osien varastoinnista, kirjaamisesta ja seurannasta ai-

²³⁶ den Hertog 2000, s. 225.

²³⁷ Kanninen – Määttä – Timonen 1996a, s. 26–27.

²³⁸ Ks. Esim. Määttä 2009, s. 56: “Transaktiokustannusten minimointi sääntelyn taustalla”.

²³⁹ KOM (2013) 78, lopull., s. 6.

heutuvat kustannukset

- Useampien tuotanto- tai merkitsemislinjojen vaatimuksista aiheutuvat kustannukset
- Markkinointi- ja mainontatoimille merkitsemisestä aiheutuvat lisäkustannukset
- Muut kustannukset²⁴⁰

Edellä esitetyn listan perusteella COO-merkinnöistä aiheutuvat kustannukset ovat edelleen jaoteltavissa Coasen teoreemaa hyödyntäen transaktiokustannuksiin. Kyseeseen tulevat ainakin ennakolliset valvonta- ja turvaamiskustannukset, joilla tarkoitetaan sopimuksen tavoitteiden toteuttamisesta ja sopimusvelvoitteiden täyttämistä varmistavista toimista aiheutuvia kustannuksia, sekä jälkikäteiset täytäntöönpanokustannukset, joilla viitataan valvonta- ja turvaamistoimien tai -mekanismien täytäntöönpanosta aiheutuneisiin kustannuksiin. Joissakin tapauksissa kysymykseen saattavat tulla myös virhesuorituskustannukset, jotka syntyvät kun sopimuksen mukainen suoritus ei toteudu edellytetyllä tavalla. Yleisesti on hyvä vielä täsmentää, että yritykselle muodostuvien liiketoimintakustannusten yhteissummaa laskettaessa on huomioitava sekä mainitut oikeustoimikustannukset, että liiketoiminnan organisoimisesta aiheutuneet kustannukset.²⁴¹

Kanninen ym. määrittelevät Coasen teoreeman keskeiseksi viestiksi seuraavan: ”Jos – ja koska – taloudellinen toiminta aiheuttaa kustannuksia, siihen liittyvät instituutiot ovat merkityksellisiä.”²⁴² Oikeudellisen sääntelyn näkökulmasta tämä on ymmärrettävissä kahden hypoteesin kautta:

- Jos transaktiokustannuksia ei olisi, resurssien tehokas jakautuminen ja hyväksikäyttö toteutuisi riippumatta siitä, mitä oikeudellisen sääntelyn sisältö on.
- Kun toiminta transaktiottomassa tilassa ei kuitenkaan ole mahdollista, sääntely tai sääntelemättömyys ei kumpikaan takaa resurssien tehokkainta mahdollista jakautumista ja hyväksikäyttöä. On valittava ratkaisu, joka:
 - minimoi transaktiokustannukset, tai
 - ohjaa niiden kohdentumista oikeudenmukaisena pidetyllä tavalla.²⁴³

²⁴⁰ US. International Trade Commission 1996, alaluku 4 s. 10.

²⁴¹ Kanninen – Määttä – Timonen 1996a, s. 26–27; Määttä 2009, s. 56.

²⁴² Kanninen – Määttä – Timonen 1996b, s. 47.

²⁴³ Kanninen – Määttä – Timonen 1996b, s. 47.

COO-merkintöjen osalta on selvää, että uudesta pakottavasta velvoitteesta syntyvät kustannukset eivät ainakaan aluksi jakautuisi tasaisesti. Kaikille alan yrityksille syntyisi kustannuksia merkinnöistä, mutta vain osa toimijoista näkisi nämä kuvatun kaltaisina transaktiokustannuksina, joiden taustalla on sovitun velvoitteen täyttäminen. Tämä johtuu lähtötilanteesta, jossa osa toiminnanharjoittajista merkitsee jo nyt vapaaehtoisesti tuotteisiinsa niiden COO:n. Tämän käytännön taustalla ovat yleensä markkinoinnilliset motiivit, eikä merkitsemistä siten nähdä velvollisuutena.²⁴⁴ Vapaaehtoisesti tuotteidensa COO:n jo nyt ilmoittavat yritykset todennäköisesti näkevät syntyvät kustannukset katetuottolaskennan mukaisina valmistuksen kiinteinä kustannuksina, joiden määrä ei muutu, vaikka tuotannossa tapahtuisi määrällisiä muutoksia²⁴⁵.

Mainitusta nykytilasta johtuen yritykset tuskin myöskään pystyvät kvalitatiivisesti tai kvantitatiivisesti esittämään pelkästään merkitsemisestä aiheutuvia kuluja. Tämä oli tilanne ainakin jo aiemmin esitellyssä amerikkalaistutkimuksessa: 9–25 prosenttia vastaajista ilmoitti, että alkuperän merkitseminen kasvatti tuotteen kustannuksia²⁴⁶. Kuitenkin kun yrityksiä pyydettiin arvioimaan merkitsemisvelvoitteesta tosiasiallisesti aiheutuneita kokonaiskustannuksia prosentteina yrityksen kokonaismyynnistä, sekä sitä paljonko velvoitteen noudattaminen keskimäärin nosti yksittäisen tuotteen jälleenmyyntihintaa, vain muutama yritys pystyi esittämään laskelmia. Nämäkin yritykset totesivat, että merkinnöistä aiheutuvat kustannukset olivat suuruudeltaan alle prosentin yrityksen kokonaismyynnistä.²⁴⁷

Voimaan tullessaan lainsäädäntö kuitenkin aiheuttaisi eriarvoisuutta myös yritysten tuotteiden arvoketjujen merkittävien eroavaisuuksien vuoksi. Tästä lähtökohdasta on luonnollista, että globaalin ja pitkän arvoketjun omaavan tuotteen alkuperän selvittäminen ja arvoketjun ohjaaminen on kalliimpaa, kuin yhdessä valtiossa kokonaisuudessaan valmistetun tuotteen²⁴⁸. Myös tästä tosiseikasta aiheutuisi osalle yrityksiä merkittäviä ennakollisia, sääntelyn noudattamisen turvaamisen vaatimia kustannuksia. Edellä mainitun vahvistaa myös amerikkalaisyritysten kysely, jossa 8-17 prosenttia eri toimialoja edustavista vastaa-

²⁴⁴ US. International Trade Commission 1996, alaluku 4 s. 7.

²⁴⁵ Katetuottolaskennasta ks. esim. Neilimo – Uusi-Rauva 2012.

²⁴⁶ US. International Trade Commission 1996, alaluku 4 s. 7.

²⁴⁷ US. International Trade Commission 1996, alaluku 4 s. 8.

²⁴⁸ Strateginen vastuullisuus: 20 esimerkkiä keskisuurista yrityksistä 2013, s. 12.

jista ilmoitti, että on kohdannut jonkinlaisia vaikeuksia tuotteen alkuperän määrittämisessä²⁴⁹.

Selvittämiskustannusten voidaan kuitenkin ajatella todennäköisesti pienenevän tulevaisuudessa, kun yritykset jo tuotantoprosesseja suunnitellessaan osaisivat varautua siihen, että heidän on myöhemmin kyettävä annettujen kriteerien mukaisesti määrittämään yksittäisen tuotteen COO²⁵⁰. Tämä näkyisi myös myöhemmin yksikkökustannuksien (per tuotemerkintä) alentumisena sen myötä, mitä useampiin tuotteisiin tai tuoteryhmiin merkintöjä lisätäisiin.

Edellä mainittu vähentää myös alihankintaketjujen koostumuksen epävarmuudesta aiheutuvia virheitä ja niistä muodostuvia jälkikäteisiä virhesuorituskustannuksia²⁵¹. Globaalin arvoketjun tuotteet ovat toki myös alttiimpia kärsimään aikaisemmin käsitellyn COO-efektin negatiivisista sivuvaikutuksista. COO-efektin aiheuttaman imagotappion voi ajatella olevan jälkikäteinen virhekustannus, koska se on aktualisoituessaan yleensä seuraus yrityksen valitsemasta kustannustehokkuusstrategiasta, jota yritys on päättänyt toteuttaa silläkin uhalla, että nykyiset ja potentiaaliset asiakkaat saattavat kokea tuotantovaltion vaikuttavan negatiivisesti tuotteen laatuun²⁵².

Huomattavaa on myös se, että useilla EU:n talousalueen ulkopuolisilla valtiolla on jo nyt käytössä pakollinen COO-merkintä²⁵³. Tämä merkitsee ainakin monikansallisesti ja eri markkina-alueilla toimivien yritysten osalta sitä, että niillä on jo oltava olemassa prosessi tuotteidensa COO:n ilmoittamiselle. Voisi siis ajatella, että saman tai vain pieniä muutoksia vaativan prosessin soveltaminen myös EU:n alueella ei aiheuta yhtä korkeita kustannuksia, kuin menettelyn luominen tyhjästä. Tämä korostaa myös sitä, että olisi monien toimijoiden kannalta hyödyllistä, jos WTO:n piirissä saataisiin aikaan yhteisesti hyväksytty maantieteellisen alkuperän määrittämisen kriteeristö.

²⁴⁹ US. International Trade Commission 1996, alaluku 4 s. 7.

²⁵⁰ Strateginen vastuullisuus: 20 esimerkkiä keskisuurista yrityksistä 2013, s. 11–12; KOM (2013) 78, lopull., s. 6.

²⁵¹ Määttä 2009, s. 61.

²⁵² Strateginen vastuullisuus: 20 esimerkkiä keskisuurista yrityksistä 2013, s. 12.

²⁵³ Indication of origin marking on products 2013, s. 4.

Edellä mainittujen lisäksi tuoteturvallisuusasetusehdotus saattaisi voimaan tullessaan aiheuttaa jälkikäteisiä täytäntöönpanokustannuksia maahantuojille myös osoittaessaan näille velvollisuuden säilyttää tuotteiden teknisiä asiakirjoja kymmenen vuotta tuotteen markkinoille tuomisesta. Käytännössä tämä vaatisi useilta toimijoilta joko olemassa olevan arkistointijärjestelmän päivittämistä, tai uuden järjestelmän luomista.²⁵⁴

Yritystoimintaan kohdistuvasta sääntelystä, kuten kaikesta lainsäädännöllisestä puuttumisesta, aiheutuu myös yhteiskunnallisia kustannuksia. Transaktiokustannusten näkökulmasta ne on mahdollista kääntää vaihdannan kustannuksiksi, jotka jakautuvat kahteen pääryhmään: yritystoiminnan organisoitumisesta aiheutuviin kustannuksiin, sekä järjestyneen vaihdannan edellytysten turvaamisesta aiheutuviin kustannuksiin.²⁵⁵

Jo mainitun amerikkalaistutkimuksen mukaan USA:n pakollisten COO-merkintöjen järjestelmän ylläpitäminen sai aikaan ainakin kolmenlaisia hallinnollisia tai yhteiskunnallisia kustannuksia:

1. COO-merkintöihin kohdistuvan lainsäädännön toimeenpaneminen, pitäen sisällään myös esimerkiksi protestien käsittelyn
2. muut juridiset kustannukset
3. valvonta ja COO-merkintöihin liittyvien oikeudellisten väärinkäytösten tutkiminen.²⁵⁶

Esitettyihin tietoihin perustuen COO-merkintöjen pakollisuudesta aiheutuvat transaktiokustannukset olisivat yhteiskunnalle aiemmin eritellyistä lähinnä jälkimmäistä muotoa, eli kustannuksia oikeuksien sisällön sääntelystä ja oikeuksien voimassa pysymisen suojaamisesta.²⁵⁷ Määttä tosin huomauttaa, että rajanveto transaktiokustannusten ja hallinnollisten kustannusten välillä on usein problemaattinen.²⁵⁸

Edellä esitetyt tiedot antavat suuntaa sille, mitä lainsäätäjän tulisi ottaa huomioon COO-merkintöihin liittyvän oikeudellisen sääntelyn kustannustehokkuutta arvioitaessa. Tämän arviointiperusteen tosiasiallinen hyödyntäminen vaatisi kuitenkin tuekseen laajamittaista

²⁵⁴ KOM (2013) 78, lopull., s. 9.

²⁵⁵ Kanninen – Määttä – Timonen 1996a, s. 27–28.

²⁵⁶ US. International Trade Commission 1996, alaluku 3 s. 22.

²⁵⁷ Kanninen – Määttä – Timonen 1996a, s. 28.

²⁵⁸ Määttä 2009, s. 61.

tutkimustietoa siitä, mitä ja kuinka paljon kustannuksia sääntelystä todellisuudessa aiheutuisi eri intressitahoille.

4.3.2 Sääntelyn vaikuttavuus

Sääntelyn vaikuttavuuden määritelmä sisältää Määttä mukailen ajatuksen siitä, että sääntelyä on tarkasteltava kahdesta eri näkökulmasta. Kysymys on sekä sisällöllisestä vaikuttavuudesta, eli siitä saavutetaanko asetetut tavoitteet, ja toisaalta ajallisesta vaikuttavuudesta, eli siitä saavutetaanko asetetut tavoitteet toivotussa aikataulussa.²⁵⁹

Jo aikaisemmin esiteltyä yrityksen sisäistä arvoketjua ja samalla yksittäisen tuotteen arvoketjuun kohdistuvaa sääntelyä voidaan ajatella syntyvän ainakin kahdesta eri lähtökohdasta: eteenpäin ja taaksepäin suuntautuvasta ohjauksesta. Ohjaus suuntautuu taaksepäin, kun lopputuottaja tai vähittäiskauppa ottaa vastaan kuluttajien vaatimuksia ja välittää ne alihankkijoilleen tai tavarantoimittajilleen. Esitetyt vaatimukset saattavat tarpeeksi voimaa saadessaan kiteytyä toimialalla yleisesti noudatetuiksi standardeiksi tai käytäntesäännöiksi. Eteenpäin tapahtuva ohjaus taas perustuu yleensä imago-, kustannus- tai eettisiin syihin. Siinä aloitteellisia ovat arvoketjun alkupään tuottajat, jotka haluavat luoda tuotteisiin liittyvää ohjausta. Tarve arvoketjun ohjaukselle voi siten tulla joko yrityksen sisältä, tai sen ulkopuolelta.²⁶⁰

Jotta tavoitteiden saavuttamiseen olisi Tinbergenin säännön mukaan olemassa realistiset mahdollisuudet, keinoja olisi oltava vähintään yhtä paljon kuin tavoitteitakin²⁶¹. Mahdollisen sääntelyn vaikuttavuutta pohdittaessa merkityksellisiä ovat erityisesti sääntelylle asetetut tavoitteet ja niiden joustavuus. Tällä tarkoitetaan sitä, kuinka tarkkarajaisesti nämä tavoitteet on asetettu: onko kyse ylimalkaisista maininnoista vai mahdollisesti numeerisesti esitetyistä päämääristä?²⁶²

Talan mukaan periaatteessa jokaisessa lainvalmisteluhankkeessa onkin liikkumavaraa ja vaihtoehtoja sen suhteen, kuinka yleisluontoista tai eriytynyttä sääntelyä käytetään. Tästä seurauksena yleisluontoisella sääntelyllä on korkeampi abstraktiotaso kuin eriytyneellä,

²⁵⁹ Määttä 2008, s. 52.

²⁶⁰ Sorsa 2009, s. 29.

²⁶¹ Tinbergen 1952.

²⁶² Määttä 2009, s. 52.

konkreettisin ilmaisuin ja tunnusmerkein laaditulla sääntelyllä. Yksityiskohtaisen oikeussääntelyn eduiksi voidaan lukea ainakin lainsäätäjän sääntelylle asettaman ohjaustarkkuuden maksimointi, josta tulisi olla seurauksena lain soveltajan tehtävän helpottuminen. Tarkkarajaisesti laaditun sääntelyn etuna on myös sen ennakoitavuus ja pyrkivyyys yhtenäisyyteen, vaikkakin käytännössä laaja-alaiseen sääntelyyn jää helposti aukkoja ja sääntöjen suuri määrä vaikeuttaa niiden oppimista ja omaksumista. Yksityiskohtainen sääntely saattaa myös johtaa yksittäisissä tilanteissa kohtuuttomaan lopputulokseen, joka on ristiriidassa lakitekniesten selkeyden ja ymmärrettävyyden ihanteiden kanssa.²⁶³

Komission tuoteturvallisuusasetusehdotuksessa asetetaan sekä yleinen tuoteturvallisuusvaatimus, että määritellään talouden toimijoihin kohdistuvia velvoitteita. Yleisellä tuoteturvallisuusvaatimuksella tarkoitetaan EU:n tuoteturvallisuuslainsäädännölle asetettua lähtökohtaa, jonka mukaan kaikkien unionin markkinoille saatettavien tai markkinoilla saataville asetettavien kulutustavaroiden on täytettävä niille asetettu turvallisuuden taso. Tavoitteisiin pyritään yhdenmukaistamalla ja tehostamalla tuotteiden valvontaa ja valvonnan koordinaatiota, sekä parantamalla kuluttajansuojaa.²⁶⁴

Sääntelyn muodoltaan ehdotus on Euroopan neuvoston asetus. Asetuksen valintaa asianmukaisena oikeudellisena välineenä perustellaan sillä, että valinta mahdollistaa selkeiden, yksityiskohtaisten sekä yhdenmukaisten sääntöjen käyttöönoton ja soveltamisen samanaikaisesti kaikkialla unionissa. Asetusmuoto takaa myös sen, etteivät jäsenvaltiot voi antaa toisistaan poikkeavia täytäntöönpanosäännöksiä. Pyrkimyksenä on siten välttää terveyden ja turvallisuuden suojan eritasoisuutta, sekä sisämarkkinoille muodostuvia esteitä. Lisäksi ehdotuksessa todetaan, että kansallisten täytäntöönpanosäädösten korvaaminen yksinkertaistaisi tilannetta huomattavasti verrattuna oikeudellisen sääntelyn nykytilaan, kun talouden toimijat voivat harjoittaa liiketoimintaansa yhden yhtenäisen sääntelykehyksen pohjalta sen sijaan, että niiden tulisi ottaa huomioon kaikkien jäsenvaltioiden toisistaan eroavat sääntelyt ja määräykset.²⁶⁵

EU-oikeuden hierarkiassa asetukset ovat suoraan sovellettavaa oikeutta, jotka eivät voimaan tullakseen välttämättä vaadi voimaansaattamistoimia. Kansallisen lainvalmistelijan

²⁶³ Tala 2007, s. 21–22.

²⁶⁴ KOM (2013) 78, lopull., s. 4.

²⁶⁵ KOM (2013) 78, lopull., s. 5.

on ratkaistava mahdollisten kansallisten täytäntöönpanotoimien tarve tapauskohtaisesti, ottaen huomioon asetuksen tavoite ja sisältö. Asetuksen tekstin osoittautuessa epäselväksi asia on ratkaistava asetuksen tulkinnalla. Asetus voi kuitenkin myös sisältää säännöksiä, joissa jäsenvaltio velvoitetaan antamaan asetuksen sääntelyn tehokkuuden varmistamiseksi tarvittavia säännöksiä. Täytäntöönpanosääntelyn tarpeen jäädessä tulkinnanvaraiseksi täydentävän sääntelyn tarpeellisuutta arvioitaessa on ratkaisevaa, voidaanko asetusta soveltaa tehokkaasti ilman täydentäviä kansallisia säännöksiä.²⁶⁶ Tässä tapauksessa pyrkimyksenä on luoda suoraa normatiivista ohjausta, joka käskää ja sanktioi. Se ei jätä periaatteessa oikeussubjektille muuta harkintavalttaa, kuin valinnan noudattaa tai olla noudattamatta säännöksiä. Riskinä noudattamattomuudessa on kuitenkin sanktiouhkan toteutuminen.²⁶⁷

Yrityksiin kohdistuvan sääntelyn strategioita yleisesti pohdittaessa nousee esille kysymys siitä, onko asetettujen tavoitteiden kannalta mielekästä kohdistaa oikeudellinen sääntely taloudellisen toiminnan ja tuotannon lopputulokseen, vai tuotteen arvoketjuun ja sen panoiin. Asetelmaa voidaan Talan mukaan vertailla myös kysymällä: ”Onko parempi säännellä sitä, *mikä* on taloudellisen toiminnan lopputulos kuin sitä, *miten* se saadaan kaan²⁶⁸?” Taustalla on ajatus, että lopputulokseen kohdistuva sääntely jättää arvoketjun osapuolille enemmän harkinnanvaraa siinä, minkä he kokevat tarkoituksenmukaisimmaksi tavaksi toteuttaa asetetut velvollisuudet.²⁶⁹

Edellä mainittua tukee myös edellä esitetty arvoketjun ohjauksen kaksisuuntainen muoto. Kun lainsäätäjät asettaa oikeudellisella sääntelyllä tuotteen arvoketjun viimeiselle tai viimeisille toimijoille pakottavia velvoitteita, tämä saa aikaan arvoketjun taaksepäin suuntautuvan ohjauksen tarpeen; ketjun viimeisillä on intressi varmistaa tuotteiden lainmukaisuus ennen niiden siirtymistä kuluttajalle tai muulle loppukäyttäjälle, koska vain näin ne voivat välttää myöhemmin mahdollisen virhevastuun aktualisoitumisen. Lopputuotteeseen kohdistettu sääntely mahdollistaa arvoketjun toimintojen muokkaamisen ottaen huomioon toimintaolosuhteet, tekniset edellytykset, kustannustekijät ja olosuhteiden muutokset. Vastavaa liikkumavaraa ei ole, jos sääntely kohdistetaan suoraan tuotantoprosessiin.²⁷⁰

²⁶⁶ Lainlaatijan EU-opas 2012, s. 27.

²⁶⁷ Tala 2005, s. 172.

²⁶⁸ Tala 2007, s. 14.

²⁶⁹ Sorsa 2009, s. 28–30.

²⁷⁰ Tala 2007, s. 14.

Kuten jo aikaisemmin alaluvussa 2.1.1 todettiin, yrityksillä joiden tuotteisiin COO-merkintöjen sääntely kohdistuu on huomattavan suuret intressit pyrkiä vaikuttamaan siihen poliittiseen prosessiin, jossa niiden toimintaan vaikuttavan sääntelyn kehys ja tulkinnat luodaan.²⁷¹ Coasen teoreeman neuvotteluversiota mukaillen tätä ei kuitenkaan tulisi nähdä vain negatiivisena asiana, koska teoreeman mukaan osapuolten välisillä neuvotteluilla on mahdollista saavuttaa tehokas ratkaisu. Ajatuksena on, että ideaalimaailmassa neuvottelun osapuolet pyrkivät maksimoimaan yhteisen hyvinvointinsa ja tämä tapahtuu tehokkaimmin toimimalla yhteistyössä.²⁷²

Tuoteturvallisuussäännösehdotukseen sisällytetyt vaikuttavuusharkinnan pohjaksi sopivat maininnat esityksen tavoitteista jäävät melko ylimalkaisiksi. Ne ovat julistuksenomaisia, mutta ainakin maantieteellisten alkuperämerkintöjen osalta ne sisältävät melko vähän – jos lainkaan – konkreettista, esimerkkeihin perustuvaa pohdintaa siitä, miten juuri tuotteeseen fyysisesti näkyville asetettava merkintä parantaa tuotteen turvallisuutta. Perusteluissa mainitaan, että tuotteiden korkeampi jäljitettävyyys itsessään on omiaan parantamaan tuotteen turvallisuutta, mutta siinä ei eritellä miten tätä pyrkimystä erityisesti parannetaan alkuperämerkinnällä. Ehdotus sisältää kuitenkin erikseen nimenomaiset säännökset tuotteiden tunnistetiedoista sekä periaatteesta, jonka mukaan kunkin toimijan tulee tietää sekä itseään edeltänyt, että seuraava taho tuotteen arvoketjussa.²⁷³

Ennen sääntelyn voimaansaattamista voisikin olla tosiasiallisen vaikuttavuuden näkökulmasta hyödyllistä pohtia, onko tuoteturvallisuuden parantaminen nimenomaan alkuperämaamerkinnoin asetettujen tavoitteiden mukaista. Työ- ja elinkeinoministeriön laatimassa valtioneuvoston kirjelmässä eduskunnalle todetaan:

”Ehdotuksilla on useita positiivisia vaikutuksia. Ehdotuksilla yhdenmukaistetaan EU:n tuotesääntelyä ja selkeytetään ja kehitetään markkinavalvontasääntelyä edistäen näin sisämarkkinoiden toteutumista ja toimintaa. Uudistamalla ja selkiyttämällä markkinavalvontaa koskevaa sääntelyä helpotetaan tilannetta sekä talouden toimijoiden että osin myös markkinavalvonnan kannalta, kun mahdollisimman laajaa joukkoa tuotteita koskee sama markkinavalvontasääntely.”

²⁷¹ Moëll 2008, s. 46, 49.

²⁷² Kanninen – Määttä – Timonen 1996b, s. 51.

²⁷³ KOM (2013) 78, lopull., s. 8; TaVL 16/2013 vp, s. 3.

”Sekä tuotteiden pakollista alkuperämaamerkintää että tuotteiden jäljitettävyyttä koskevien säännösten osalta on tarpeen myöhemmin arvioida tarkemmin talouden toimijoille aiheutuva taloudellista ja mahdollisesti muuta rasitusta.”²⁷⁴

Alkuperämerkinnöillä on jo aikaisemmin osoitettu olevan sekä taloudellisia, että muun muassa imagollisia vaikutuksia yrityksiin ja niiden tuotteisiin²⁷⁵. Vaikuttavuuden arviointia voitaisiin siten toteuttaa sekä yritysten näkökulmasta, että Coasen teoreeman neuvotteluversion hengessä yhdessä niiden kanssa. Kun lainsäätäjän tahtotilana on saada aikaan korkea tuoteturvallisuuden taso ja läpinäkyvyyttä tuotteiden arvoketjuihin, sekä parantaa kuluttajien tuotetietämystä²⁷⁶, voisi olla tarkoituksenmukaista kysyä myös tuotteiden arvoketjujen jäseniltä itseltään, miten mainittuihin tavoitteisiin olisi mahdollista päästä pitämällä kuitenkin yrityksiin kohdistuvat kustannukset ja velvoitteet kohtuullisella tasolla.

Arvoketjuun kohdistuvan ohjauksen näkökulmasta yrityksillä on jo nyt olemassa mahdollisuuksia parantaa tuotteiden tuotantoketjun näkyvyyttä, mutta toistaiseksi kovin laajamittaisiin tekoihin ei ole ryhdytty. Yhtenä syynä voi olla ohjausjärjestelmän luomisesta aiheutuvat kustannukset, mutta nähdäkseni vähintään yhtä suuri syy on lainsäätäjän puolesta asetettujen, yritysvastuuseen liittyvien velvoitteiden puute. Valtioneuvoston vuonna 2012 antaman periaatepäätöksen mukaan julkinen keskustelu vastuullisuudesta on jatkuvasti lisääntynyt, mutta haasteena on edelleen se, ettei vastuullisuus ole juurtunut ensisijaisesti vapaaehtoisia keinoja käyttäen osaksi toiminta- ja tuotantotapoja²⁷⁷.

Määttä huomauttaakin, että asianmukainen sääntelyteorian läpivienti edellyttäisi sääntelyvaihtoehtoja mahdollisimman pitkälle vietyä keskinäistä vertailua, jossa otetaan huomioon myös kansainväliset esimerkit. Vertailussa ei myöskään tulisi pitäytyä vain oikeustilan yleiskuvauksessa, vaan olisi perehdyttävä nimenomaan siihen, miten hyvin erilaiset vaihtoehtoiset sääntelymallit ovat toimineet.²⁷⁸

²⁷⁴ U 16/2013 vp, s. 5–6.

²⁷⁵ Tämän tutkimuksen alaluku 2.2.

²⁷⁶ KOM (2013) 78, lopull., s. 4.

²⁷⁷ Valtioneuvoston periaatepäätös yhteiskunta ja yritysvastuusta 2011, s. 1.

²⁷⁸ Määttä 2009, s. 129.

4.3.3 Sääntely ja alkuperämerkintöjen vaikutus kuluttajan käyttäytymiseen

Tuoteturvallisuusasetusehdotuksessa ei oteta lainkaan kantaa siihen, voisiko maantieteellisen alkuperän merkitsemisellä olla muita tuotteisiin tai arvoketjuun kohdistuvia vaikutuksia, kuin edellä esitetty kustannusten mahdollinen nouseminen. Sääntelyn vaikuttavuuden analyysiin kuuluu kuitenkin kiinteästi myös oikeudellisen sääntelyn mahdollisten sivuvaikutusten punnitseminen.²⁷⁹

Jo aikaisemmin alaluvussa 2.2 käsiteltiin alkuperämaaeefktiä ja tuotantomaaimagoa sen yhtenä ilmenemismuotona. Tuotantomaaimago on jaettavissa osiin ja sillä tarkoitetaan kokonaisuutta, joka muodostuu yksittäisen tuotteen suunnittelu-, valmistus- ja alkuperämaan, tai osien alkuperämaan, imagoista. Tuotantomaa on se valtio, jonka kuluttaja useimmiten näkee yksittäiseen tuotteeseen merkittynä maantieteellisenä alkuperänä.²⁸⁰

Maantieteellisen alkuperän ostopäätösvaikutukseen kohdistuvan markkinoinnin tutkimuksen laaja-alaisuus huomioiden on jossain määrin erikoista, ettei alkuperämaaeefktiä ole tuoteturvallisuusasetusehdotuksessa lainsäätäjän toimesta lainkaan nostettu esille. Efektin olemassaolo ainakin jollakin tasolla on kuitenkin alan tutkijoiden keskuudessa laajasti tunnustettu ja Euroopan komission tilaamalla tutkimuksellakin osoitettu²⁸¹.

Mainittu tutkimus toteutettiin vuonna 2010, siihen osallistui yhteensä 26 635 kuluttajaa kaikista silloisen EU:n jäsenmaista ja sen tarkoituksena oli arvioida:

- EU:n roolia kansainvälisessä kaupassa,
- vientikäytäntöjen tulevaisuuden haasteita, sekä
- kansainvälisen kaupan vaikutuksia EU:n talousalueella asuvien kuluttajien elämään.²⁸²

Tutkimuksen ensimmäinen osuus toteutettiin kysymällä testikuluttajilta viiden eri tuotekategorian (ruoka, tekstiilit, elektroniset laitteet, autot ja moottoripyörät, sekä korkean tekno-

²⁷⁹ Määttä 2008, s. 52.

²⁸⁰ Jaffe – Nebenzahl 2006, s. 29.

²⁸¹ KOM (2010), International Trade, Report.

²⁸² KOM (2010), International Trade, Report, s. 5.

logian palvelut, kuten puhelinoperaattoripalvelut) osalta: tarkistavatko he tuotteen tai palvelun maantieteellisen alkuperän, ja vaikuttaako tieto heidän ostopäätökseensä?

Vastausvaihtoehtoja oli neljä:

1. Kyllä, tarkastan tuotteen alkuperän ja se vaikuttaa ostopäätökseeni.
2. Kyllä tarkastan tuotteen alkuperän, mutta se ei vaikuta ostopäätökseeni.
3. Ei, en tarkasta tuotteen alkuperää.
4. En osaa sanoa.²⁸³

Tuloksissa oli jonkin verran vaihtelua eri kategorioissa. Yhteenvedona kaikkien EU-maiden vastaajien tuloksista voidaan todeta, että ruuan ollessa kyseessä kolmannes kuluttajista valitsi ensimmäisen vastausvaihtoehdon, mutta muissa neljässä tuotekategoriassa tähän vastaukseen päätyi vain kaksi viidesosaa vastaajista. Samanaikaisesti noin 20 prosenttia kaikista vastaajista kaikissa viidessä kategoriassa ilmoitti tarkastavansa tuotteen alkuperän, mutta tiedolla ei ollut ostopäätösvaikutusta. Loput, noin 50 prosenttia (ruuan osalta 38 prosenttia) vastaajista, valitsi joko vaihtoehdon kolme tai vaihtoehdon neljä – heille tuotteen maantieteellisellä alkuperällä ei ollut lainkaan merkitystä. Kiinnostavaa kuitenkin on, että niin sanottujen jokapäiväisten tuotteiden (ruoka, vaatteet, elektroniikka) osalta vain 1-3 prosenttia vastaajista valitsi vaihtoehdon ”en osaa sanoa”.²⁸⁴

Tuloksissa oli jonkin verran vaihtelua myös sen perusteella, mistä EU:n jäsenvaltiosta vastaaja oli kotoisin. Esimerkiksi suomalaiset vastaajat valitsivat koko EU:n keskiarvoon verrattuna useammin ensimmäisen vaihtoehdon kaikissa viidessä kategoriassa. Erityisesti suomalaiset olivat kiinnostuneita ruuan alkuperästä (64 prosenttia valitsi vaihtoehdon yksi), mutta ero oli merkittävä myös korkean teknologian palveluissa (45 prosenttia suomalaisista valitsi vaihtoehdon yksi, kun EU:n keskiarvo on vain 26 prosenttia).²⁸⁵ Samanaikaisesti esimerkiksi protektionistisesta kauppapolitiikastaan historiallisesti tunnetun Iso-Britannian kuluttajat olivat keskivertotulosta vähemmän kiinnostuneita tuotteiden maantieteellisestä alkuperästä kaikissa tuotekategorioissa. Tekstiilien osalta ensimmäisen vaihtoehdon valitsi vain 19 prosenttia ja kolmannen vaihtoehdon 62 prosenttia, kun vastaavat keskiarvot koko EU:n osalta olivat 28 ja 48 prosenttia. Tulos oli vastaava myös elektroniikassa laitteissa. Tässäkin kategoriassa ensimmäisen vastausvaihtoehdon valitsi vain 18 pro-

²⁸³ KOM (2010), International Trade, Report, s. 10.

²⁸⁴ KOM (2010), International Trade, Report: Summary, s. 8–9.

²⁸⁵ KOM (2010), International Trade, Report: National Factsheet Finland, s. 1.

senttia briteistä, kun vastaava tulos koko EU:n osalta keskiarvo oli 29 prosenttia. Sen sijaan kolmannen vaihtoehdon valitsi 64 prosenttia briteistä koko EU:n alueen keskiarvon ollessa 47 prosenttia.²⁸⁶

Tutkimuksen toisessa osassa vastaajilta tiedusteltiin, ostivatko he ollessaan kotona tyypillisen viikkonsa aikana tuotteita, joiden alkuperä oli EU:n ulkopuolella.²⁸⁷ Vastausvaihtoehdotja oli kolme:

1. Kyllä
2. Ei
3. En osaa sanoa

Koko EU:n alueella vastausten keskiarvoksi muodostui 60 prosenttia ”kyllä”, 28 prosenttia ”ei” ja 12 prosenttia ”en osaa sanoa”. Tulos on tilastollisesti kiinnostava, koska kuluttajat, jotka valitsivat vaihtoehdon ”en osaa sanoa”, olivat todennäköisemmin matalammin koulutettuja ja heikommassa taloudellisessa asemassa kuin vastaajat, jotka pystyivät määrittelemään kantansa. Tuloksesta voi siten päätellä, että vastaajan sosioekonominen tilanne heijastuu myös kulutustottumuksiin, ainakin silloin kun kulutuspäätöstä tehtäessä valintaperusteena on tuotteen maantieteellinen alkuperä.²⁸⁸

Vastauksissa oli jälleen vaihtelua myös eri EU:n jäsenmaiden välillä. Verrattaessa kolmesta eri vastaajamaasta saatuja ”kyllä”-vastauksia voidaan huomata, etteivät Iso-Britanniasta lähtöisin olevat kuluttajat olleet vain tietämättömämpiä tuotteiden maantieteellisestä alkuperästä, vaan he myös arvelivat kuluttavansa EU:n ulkopuolelta tulevia tuotteita vähemmän (54 prosenttia). Samanaikaisesti esimerkiksi suomalaistaustaisista kuluttajista 70 prosenttia uskoi ostavansa EU:n ulkopuolelta tulevia tuotteita, vaikka he olivatkin tietoisia niiden alkuperästä. Suomalaisten tulos oli 10 prosenttia enemmän kuin koko EU:n keskiarvotulos.²⁸⁹

Edellä esitetyt tulokset antavat kattavan kuvan siitä, miten kuluttajat EU:n alueella suhtautuvat tietoihin kuluttamiensa hyödykkeiden alkuperästä. Yhteenvetona voidaankin todeta,

²⁸⁶ KOM (2010), International Trade, Report: National Factsheet United Kingdom, s. 1.

²⁸⁷ KOM (2010), International Trade, Report, s. 28.

²⁸⁸ KOM (2010), International Trade, Report: Summary, s. 11.

²⁸⁹ KOM (2010), International Trade, Report: Summary, s. 12.

että myös EU:n alueella asuvat kuluttajat ovat ainakin jossain määrin kiinnostuneita hyödykkeiden maantieteellisestä alkuperästä. Samaan aikaan esitettyjä tutkimustuloksia voi toki kritisoida samoilla perusteilla, kun alaluvussa 2.2 esitettyjäkin tutkimuksia. Täysin ilman huomiota niitä ei kuitenkaan tule jättää.

Yksi alkuperämerkintöihin liittyneistä kritiikin aiheista on väite, etteivät kuluttajat ole kykeneviä tunnistamaan tuotteiden maantieteellistä alkuperää oikein²⁹⁰. Edellä kuvatut tutkimustulokset ovat ainakin jossain määrin linjassa tämän väitteen kanssa. Merkitsemiseen pakottavan sääntelyn sivuvaikutuksia punnitessa tämä tulisikin ottaa huomioon ja miettiä, miksi kuluttajat eivät kykene tunnistamaan tuotteiden alkuperää. Onko kyse kiinnostuksen puutteesta vai siitä, että yritykset tarkoituksellisesti pyrkivät häivyttämään tuotteiden todellisen alkuperän tai jopa salaamaan sen?

Kuten tämän tutkimuksen alaluvussa 2.2.4 todetaan, yrityksillä on useita keinoja manipuloida tuotteiden alkuperää, muun muassa tuotteen pakkausta muokkaamalla. Tuoteturvallisuusasetusehdotuksen mukaisesti toteutettuna merkinnässä ilmoitettu tuotteen maantieteellinen alkuperä on valtio, jossa tuotteeseen kohdistuu niin sanottu viimeinen merkittävä valmistus tai prosessointi²⁹¹. Onko kuitenkin olemassa riski, että merkintään pakottaminen kannustaisi kansainvälisen arvoketjun omaavien tuotteiden tuottajayrityksiä panostamaan vielä enemmän tuotteiden alkuperän manipulointiin? Keinoina eivät välttämättä olisi vain tuotteen ulkomuodon muokkaustoimet, vaan myös arvoketjun muovaaminen sellaiseksi, että maaimagoltaan yrityksen kannalta edullisinta alkuperää olisi mahdollista hyödyntää alkuperäksi merkittynä valtiona. Äärimmäisessä tapauksessa merkintä saattaisi jopa johtaa joidenkin maaimagoltaan huonommaksi koettujen valtioiden välttelyyn, joka taas ei ole linjassa WTO:n kaupan esteiden poistamispyrkimysten kanssa²⁹².

Alkuperämerkintöjen on sanottu myös hyödyttävän muita enemmän joitakin niin sanottuja perinteisten tuotantoalojen yrityksiä, koska niiden tuotteissa alkuperä on kuluttajien mielikuvissa vahvasti assosioitunut korkeaan laatutasoon. Väitettyjen hyötyjen listalla ovat ainakin italialainen nahkateollisuus ja saksalainen autoteollisuus²⁹³. Näihin väitteisiin viita-

²⁹⁰ Ks. esim. Magnusson – Stanford – Zdravkovic 2011, s. 457.

²⁹¹ KOM (2013) 78, lopull., s. 16.

²⁹² WTO:n perustamissopimus 1994, s. 9.

²⁹³ Aichner 2014, s. 87.

ten voidaan palata EU-tason oikeudellisen sääntelyn valmisteluprosessiin ja jo edellisessä alaluvussa käsiteltyyn vallan käsitteeseen.

Hyvärisen mukaan yksittäinen EU-maa voi pyrkiä vaikuttamaan EU-lainsäädännön lopulliseen sisältöön muun muassa kohdistamalla niin sanottua ”lobbausta” neuvoston puheenjohtajamaahan, ja etsimällä rinnalleen yhden tai kaksi muuta kokoluokaltaan mielellään suurta EU-jäsenvaltiota, joiden kanssa intressit ovat yhtenevät. Yksittäisen maan, kuten Suomen, etujen ajaminen vaatii lisäksi tehokkaita vaikuttamispyrkimyksiä myös ministerineuvostoon ja komissioon sekä Euroopan parlamenttiin. Kuvatunkaltaiset vaikuttamispyrkimykset ovat kuitenkin paljon aikaa ja osaamista vaativia. Ne ovatkin mahdollisia vain sellaisissa säädöshankkeissa, joissa lopputuloksella on vaikuttamaan pyrkivälle maalle erityinen merkitys.²⁹⁴ Vaikuttamaan pyrkivien listalla saattaa EU:n jäsenmaiden lisäksi olla myös mittava määrä muita toimijoita ja vain hyvin pieni osa tästä toiminnasta tapahtuu julkisesti.²⁹⁵ Tuoteturvallisuusasetusehdotuksenkin kannalta on siis relevanttia tarkastella, ketkä hanketta organisoivat ja mitkä tahot mahdollisesti käyttävät valtaa taustalla.

Edellä esitetyn Eurobarometrin tulosten mukaan 35 prosenttia italialaisista tarkasti ostamiensa vaatteiden maantieteellisen alkuperän ja kertoi sen vaikuttavan ostopäätökseensä. Tulos on seitsemän prosenttia enemmän kuin EU:n alueella keskimäärin²⁹⁶. Merkinnän pakollisuus tuskin toisi käyttäytymiseen ainakaan maan sisäisesti kovinkaan suurta muutosta, koska kuten tämän tutkimuksen alaluvussa 2.2 on todettu, Italiassa on jo nyt rajoitettu hyvin tiukasti sitä, milloin tuotetta saa kutsua Italiassa valmistetuksi.²⁹⁷ Ellei uusi sääntely sitten pakottaisi kansallista viranomaista höllentämään italialaisuuteen perustuvia sääntöjään, kuten tuoreessa Italian sisällä noudatettavaa sääntelyä koskevassa julkisasiamiehen ratkaisuehdotuksessa todetaan. Ratkaisuehdotuksessa julkisasiamies pitää Italian nahkakenkien merkitsemiseen liitettyjä ehtoja teknisinä määräyksinä, jotka ovat voimassa olevan EU sääntelyn vastaisia.²⁹⁸

²⁹⁴ Hyvärinen 2009, s. 201–203.

²⁹⁵ Tala 1999, s. 30–32.

²⁹⁶ KOM (2010), International Trade, Report: National Factsheet Italy, s. 1.

²⁹⁷ Aichner 2014, s. 87.

²⁹⁸ J ECLI:EU:C:2015:270 Case c-95/14: Unione nazionale industria conciaria (UNIC) ja Unione Nazionale dei Consumatori di Prodotti in Pelle, Materie Concianti, Accessori e Componenti (UNI.CO.PEL) vastaan FS Retail, Luna srl ja Gatsby srl. Julkisasiamiehen ratkaisuehdotus 23.4.2015.

Vastaavasti 41 prosenttia saksalaisista ilmoitti tarkastavansa ostamansa tuotteen maantieteellisen alkuperän ja kertoi sen vaikuttavan ostopäätökseen, kun tuotekategoriana oli autot ja moottoripyörät. Vastaavasti vain 30 prosenttia ilmoitti ettei tarkastanut kyseistä seikkaa lainkaan. Koko EU:n osalta vastaava keskiarvoprosentti ensimmäisessä vastausvaihtoehdossa oli 32 prosenttia, eli yhdeksän prosenttiyksikköä vähemmän, ja kolmannen vaihtoehdon osalta 41 prosenttia, eli 11 prosenttia enemmän kuin saksalaisilla²⁹⁹. Kun otetaan huomioon saksalaiskuluttajien määrä ja ostovoima, voidaan eroa pitää merkittävänä. Sekä Saksan valtiolla että sen autoteollisuudella saattaa hyvinkin olla intressejä pyrkiä vaikuttamaan merkintöjen pakollisuuteen, erityisesti kun otetaan huomioon tämän tutkimuksen alaluvussa 2.2 todettu seikka, että Saksassa ovat tällä hetkellä käytössä tuoteturvallisuusasetusehdotuksesta poikkeavat edellytykset ”Made in Germany” –merkinnän käyttämiselle³⁰⁰.

Alkuperämaaeffektin vaikutusten arvioinnissa ovat kiinnostavia myös Andéhnin tutkimuksen mukaiset tulokset, joiden mukaan kuluttajat eivät assosioi tuotteita niinkään valtioon, vaan enemmänkin yksittäiseen paikkaan. Siten kuluttajalle, joka arvioi esimerkiksi italialaisia käsilaukkuja, tuotteen esitettynä valmistuspaikkana Milano herättää mielikuvan korkeammasta laadusta kuin se, että tuotteen todetaan vain olevan italialainen. Vastaavasti samaa efektiä ei välttämättä ole, jos tuotteessa kerrotaan sen valmistuspaikaksi Bergamo. Kaikki brändit eivät myöskään hyödy vahvan maabrändin omaavasta alkuperämaastaan yhtä paljon, vaikka ne toimisivat samassa tuotekategoriassa. Esimerkkeinä tästä toimivat kaksi yhdysvaltalaislähtöistä brändiä, Pepsi ja Coca-Cola. Andéhnin mukaan vain Coca-Cola kärsii joidenkin kuluttajien keskuudessa esiintyvistä USA-vastaisesta ajattelusta, kun samanaikaisesti Pepsiä pidetään samasta alkuperästään huolimatta neutraalimpana vaihtoehtona.³⁰¹

Yhteenvetona voidaan todeta, että maantieteellisellä alkuperällä on merkitystä myös EU:n alueella asuville kuluttajille. Effektin vaikutuksia on kuitenkin eri intressiryhmien toimesta joissain yhteyksissä liioiteltu, tai niille on annettu liian suuri painoarvo perustuen vain yhteen tuotekategoriaan. Oikein toimiakseen sääntelyn tulisi olla sellaista, että se luo edellytyksiä tehokkaiden (ja reilujen) tulosten syntymiselle sekä kannustaa sääntelyn kohteena olevia toimimaan oikein. Käytännössä yrityksiä tulisi kannustaa entistä enemmän vapaaeh-

²⁹⁹ KOM (2010), International Trade, Report: National Factsheet Germany, s. 1.

³⁰⁰ Aichner 2014, s. 87.

³⁰¹ Andéhn 2013, s. 151.

toiseen yritys vastuun vahvistamiseen ja luoda järjestelmä, jossa epätoivotut toimintatavat eivät enää pitkällä tähtäimellä mahdollistaisi korkeampia tuottoja. Tuoteturvallisuusasetusehdotuksen toteutuessa ehdotetun kaltaisena tulisi, edellä mainitun lisäksi, viranomais-toiminnassa kuitenkin kiinnittää erityishuomiota mahdollisiin alkuperämaamanipulaation keinoihin, niiden torjumiseen ja riittävään sanktioimiseen. Ilman mainittuja keinoja sääntely toimisi vain kuten nykyinen harhaanjohtavan markkinoinnin kieltä, karsien räikeimmät erehdytysyritykset, mutta muuten toimien lähinnä suuria linjoja ohjaavana tekijänä, eikä varsinaisena pelotteena.

5 JOHTOPÄÄTÖKSET

Maantieteellisillä alkuperämerkinnöillä ja alkuperän määrittämisen säännöillä on pitkä historia niin suomalaisessa, eurooppalaisessa kuin kansainvälisessäkin oikeudellisessa sääntelyssä. Merkintöjä on hyödynnetty protektionistisiin tarkoituksiin ja niihin liitetyt sidosryhmät ovat vain harvoin jakaneet samoja tavoitteita. Tästäkin huolimatta merkinnät ovat viime vuosina olleet vain vähän akateemisen juridisen pohdinnan kohteena; ainakin kotimaisen lähdeaineiston mitättömyyden perusteella voi päätellä, että nykytila on hiljaisesti hyväksytty ilman tarvetta kritiikkiin.

Markkinoinnin tutkimusalueella tilanne on täysin toinen. Kulutustuotteiden maantieteellisen alkuperän vaikutusta kuluttajan ostopäätökseen on tutkittu kasvavassa määrin koko 2000-luvun ajan³⁰². Tutkimuksen määrä todennäköisesti vain lisääntyy tulevaisuudessa, koska kritiikkiä tutkimuksen yksipuolisuudesta ja riittämättömästä laajuudesta esitetään jatkuvasti. Lähes ristiriidattomasti voidaan todeta kuitenkin, että maantieteellinen alkuperä on ollut ja tulee tulevaisuudessakin olemaan yksi kuluttajan ostopäätökseen vaikuttavasti seikoista sekä kansainvälisesti että EU:n alueella.³⁰³ Valintakriteerinä se kuitenkin on vain harvoin tärkein³⁰⁴.

Erimielisyyttä sen sijaan esiintyy muun muassa seuraavista seikoista:

- Kasvaako maantieteellisen alkuperän merkitys, jos arvioitava tuote tai siihen merkitty valmistusvaltio on kuluttajalle ennestään tuntematon³⁰⁵?
- Onko merkinnällä vaikutusta, jos kuluttaja kokee tuotteessa ilmoitetun alkuperämaan imagon ja tuotteen brändi-imagon olevan ristiriidassa keskenään³⁰⁶?
- Onko kuluttaja kykenevä tunnistamaan tuotteen maantieteellisen alkuperän oikein³⁰⁷?
- Vaihteleeiko alkuperän vaikutus riippuen tarkasteltavan tuotteen kategoriasta³⁰⁸,

³⁰² Matarazzo 2012, s. 23.

³⁰³ Ks. esim. Clarke – Owens – Ford 2000, s. 114; KOM (2010), International Trade, Report: Summary, s. 8–9.

³⁰⁴ Han – Terpstra 1988, s. 251.

³⁰⁵ Knight – Calantone 2000, s. 140–141; vrt. Jaffe – Nebenzahl 2006, s. 41.

³⁰⁶ Hui – Zhou 2003, s. 136.

³⁰⁷ Liefeld 2004, s. 92; Magnusson – Stanford – Zdravkovic 2011, s. 457.

³⁰⁸ Andéhn 2013, s. 151–152.

hinnasta, brändistä³⁰⁹, tai arviota tekevän kuluttajan sosioekonomisesta taustasta³¹⁰?

Alkuperämerkintöjä koskevan juridisen pohdinnan puutteeseen saattaa kuitenkin olla tulossa muutos. Nyt käsillä olevan tuoteturvallisuusasetusehdotuksen kaltaisena voimaan tullessaan EU:n uusi tuoteturvallisuuslainsäädäntö loisi yrityksille mittavan joukon uusia velvoitteita. Näistä maantieteellisen alkuperän pakollinen merkitseminen jokaiseen EU:n markkina-alueella myytävään tuotteeseen on ainakin taloudellisesti eräs merkittävimmistä. Se pakottaisi esityksen tavoitteiden mukaisesti yritykset kiinnittämään huomiota tuoteturvallisuuteen ja loisi aivan uudenlaisia strategisia tarkastelutarpeita.

2010-luvulla yritykset ovat kiihtyvällä vauhdilla kustannustehokkuuden tavoittelun tarkoituksessa siirtäneet tuotteidensa arvoketjuja halvemman työvoiman maihin ja joissakin tapauksissa myös lähemmäs raaka-ainetoimittajia. Tuotteiden arvoketjut ulottuvat useiden valtioiden alueille, ja joissakin tapauksissa arvoketjun viimeiset toimijat ovat joko osittain tai täysin vailla tietoja ketjun ensimmäisistä toimijoista³¹¹. Tähän asti monikansallisiin arvoketjuihin luottaneet yritykset ovat nähdäkseni tilanteessa, jossa arviointia tulisi suorittaa ainakin sen osalta, mikä on yritykselle pidemmällä tähtäimellä kannattavinta. Strategisia toimintavaihtoehtoja on näin ollen ainakin kaksi:

1. Ensimmäinen strategia perustuu tuotteiden arvoketjun vapaaehtoiseen avaamiseen ja alkuperän ilmoittamiseen tuotemerkinnöin. Alkuperämaaeffektin negatiivisten vaikutukset saattavat aktualisoitua. Efektiiä ja sen voimakkuutta on kuitenkin mahdollista torjua esimerkiksi investoimalla sekä yritysvastuuraportointiin, että tuotteiden korkean laadun ylläpitämiseen. Ennakoivalla toiminnalla on mahdollista torjua yrityksen maineeseen kohdistuvia riskejä ja jaksottaa pidemmälle aikavälille lainsäätäjän asettamiin, mahdollisesti pakottaviin velvoitteisiin liittyvä kustannuksia. Huomioitavaa on, että kuluttajan ostopäätös perustuu tuotteen maantieteellisen alkuperän lisäksi myös muihin seikkoihin kuten hintaan, brändiin ja aikaisempiin kokemuksiin samasta tuotteesta tai sen valmistajasta.
2. Toinen strategia perustuu tuotteiden maantieteellisen alkuperän salaamiseen ja joissain tapauksissa keinotekoiseen manipuloimiseen. Alkuperämaaeffektin negatiiviset vaikutukset saattavat aktualisoitua.

³⁰⁹ Han – Terpstra 1998, s. 251; Agrawal – Kamakura 1999, s. 265–266.

³¹⁰ KOM (2010), International Trade, Report, s. 19.

³¹¹ Strateginen vastuullisuus: 20 esimerkkiä keskisuurista yrityksistä 2013, s. 12.

tukset eivät aktualisoidu niin kauan, kun kuluttajat eivät osoita kiinnostusta tai ole kykeneviä tunnistamaan tuotteiden maantieteellistä alkuperää. He saattavat nationalistisista syistä olla valmiita maksamaan oletetusta kotimaisuudesta enemmän ja arvoketjun maantieteellisellä hajauttamisella saavutetut kustannussäästöt parantavat tuotteen kannattavuutta. Ennakoimattomassa toiminnassa ei kuitenkaan ole huomioitu tuotteiden alkuperän tahattoman paljastumisen aiheuttamia maineriskejä tai varauduttu lainsäätäjän asettamiin mahdollisiin pakottaviin velvoitteisiin.

Edelliseen perustuen olisi toivottavaa, että esimerkiksi elektronisia laitteita kotitalouksille tarjoavat yritykset huomioisivat maantieteellisen alkuperän vaikutukset jo tuotteidensa arvoketjun suunnitteluvaiheessa. Tämä voi tapahtua muun muassa vertailemalla tuotteen valmistuksessa tarvittavien komponenttien valmistajia ja varsinaisen tuotteen vaihtoehtoisia kokoonpanotyön suorittajia sillä perusteella, miten ne vaikuttavat lopullisen tuotteen maantieteellisen alkuperän määräytymiseen. Arviointiperusteina voisivat olla muun muassa komponenttien valmistuksessa tarvittavien raaka-aineiden alkuperä, sekä valmistettavan tuotteen niin sanotun viimeisen merkittävän valmistuksen maantieteellinen sijoittuminen. Samanaikaisesti tulisi tutustua potentiaaliseen kohdemarkkina-alueeseen ja siihen, ovatko alueen kuluttajat empiiristen tutkimusten perusteella kiinnostuneita tuotteiden alkuperästä. Huomiotta ei myöskään voi jättää yritystoiminnan vastuullisuuteen liittyvien näkökulmien merkitysten kasvua.³¹²

Tuoteturvallisuusasetusehdotuksessa maahantuojalle on asetettu vastuu olla selvillä tuotteen arvoketjun vaiheista ja alkuperään liittyvien tietojen oikeellisuudesta. Vastaava velvollisuus olisi tällöin myös jakelijalla ja jälleenmyyjällä. Tuotteen alkuperä olisi ilmoitettava tuotemerkinnällä ja lisäksi maahantuojalle on ehdotuksessa asetettu velvollisuus säilyttää mainittuja tietoja kymmenen vuoden ajan.³¹³

Esitystä on kritisoitu erityisesti sen kyvyttömyydestä tarjota kuluttajalle totuudenmukaista tietoa tuotteiden alkuperästä. Tullikoodexin mukaisen määritelmän mukaan tavara, jonka tuottamiseen on osallistunut vähintään kaksi maata, on peräisin siitä maasta, jossa sille on suoritettu tähän tarkoitukseen varustetussa yrityksessä viimeinen merkittävä ja taloudellisesti perusteltu valmistus tai käsittely, joka on johtanut uuden tuotteen valmistukseen tai

³¹² Jaffe – Nebenzahl 2006, s. 190.

³¹³ KOM (2013) 78, lopull., s. 4.

edustaa merkittävää valmistusastetta. Eduskunnan talousvaliokunta mainitsee mietinnössään, että sen kuulemien asiantuntijoiden mukaan kuvatussa kaltaisessa maantieteellisen alkuperän määrittämisessä on kuluttajan harhaanjohtamisen vaara. Talousvaliokunta katsoo, että ”kuluttajan tiedontarvetta palvelisi paremmin merkintä, joka kertoisi, missä maassa on tapahtunut kunkin tuotteen kannalta valmistuksen merkityksellisin vaihe. Tuotteesta riippuen merkityksellisin vaihe voi olla aivan tuotantoketjun alkupäässä tai aivan viimeisenä³¹⁴”.

Esitetty on ajatuksen tasolla hyvä vaihtoehto, mutta samanaikaisesti räikeästi ristiriidassa sen kanssa, että valiokunta on myös huolissaan merkinnän aiheuttamasta taloudellisesta rasituksesta talouden toimijoille. EU:n rajamuodollisuuksien yhteydessä soveltama tullikoodeksi perustuu sekä kansainvälisiin sopimuksiin, että WCO:n luomaan laajasti käytössä olevaan järjestelmään. Tämän tiedon valossa ei olisi tarkoituksenmukaista soveltaa alkuperän määrittämiseen muuta kuin kansainvälisesti hyväksyttyä tapaa. Arvoketjun viimeisten toimijoiden velvoittaminen määrittämään, missä arvoketjun kohdassa tuotteeseen on kohdistunut merkityksellisin vaihe, tuottaisi myös huomattavia tulkinnallisia ongelmia.

Merkintöjen tarpeellisuutta perustellaan asetusehdotuksessa erityisesti tuoteturvallisuuden parantamisella. Kuten jo luvussa 4 todettiin, arvoketjun ulkopuolinen ohjaaminen ilman toimijan kanssa toteutettua yhteistyötä on hankalaa³¹⁵. Samasta lähtökohdasta on asetettava kyseenalaiseksi se, miten tuotemerkintä todellisuudessa parantaa turvallisuutta. Jos poliittinen tavoite on, että kuluttajille on tarkoituksenmukaista tarjota tieto tuotteen maantieteellisestä alkuperästä, tämän voisi toteuttaa myös muilla tavoin kuin fyysiseen tuotteeseen lisätävillä merkinnöillä.

Ehdotukseni on, että kuluttajan tiedonsaantioikeus voitaisiin toteuttaa myös vain velvoittamalla elinkeinonharjoittajat kysyttäessä kertomaan kuluttajalle tuotteen alkuperä. Tällä tavoin yritykset joutuisivat asetusehdotuksen mukaisesti olemaan selvillä tuotteen alkuperästä ja tätä tietoa voidaan tarjota kiinnostuneille, mutta välttää ainakin osassa tapauksista tuotteen maantieteellisen alkuperän aikaansaamilta lieveilmiöiltä. Kustannukset jäävät myös kevyemmiksi, kun merkintää ei tarvitse tehdä jokaiseen tuotteeseen tai jossain tapauksissa jopa sen erillisiin osiin.

³¹⁴ TaVL 16/2013 vp, s. 3–4.

³¹⁵ Tämän tutkimuksen alaluku 4.3.2.

Yritykset voisivat toki jatkossakin vapaaehtoisesti avata tuotteen arvoketjua merkinnöin, mutta merkintöjen tulisi perustua koko EU:n alueella samoihin yhteisesti määritettyihin sääntöihin. Tällä tavoin vastavuoroisesti välttyttäisiin joidenkin unionin valtioiden yrityksiltä parantaa oman valtionsa elinkeinoelämän kilpailumahdollisuuksia säätämällä kevyemmistä alkuperän merkitsemisen edellytyksistä.